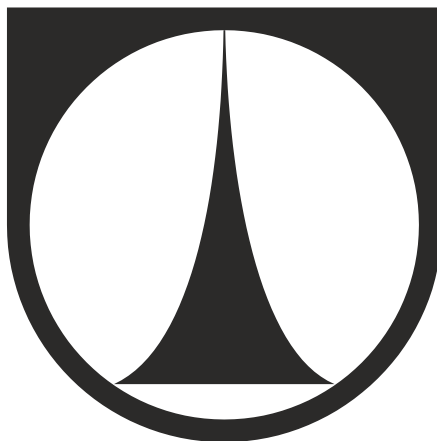


TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI
Ekonomická fakulta



DIPLOMOVÁ PRÁCE

2014

Bc. Nela Mauricová

TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

Ekonomická fakulta

Studijní program: **N 6208 – Ekonomika a management**
Studijní obor: **Podniková ekonomika**

Lobbing v legislativním procesu v institucích Evropské unie a v institucích České republiky

**Lobbying in the Legislative Process in the European Union Institutions
and Institutions in the Czech Republic**

DP – PE – KEK 2014 09
Nela Mauricová

Vedoucí práce: doc. JUDr. Zbynek Švarc, Ph.D. - katedra mezinárodního obchodu
Konzultant: JUDr. Nicole Grmelová, Ph.D. - VŠE, katedra podnikového a
evropského práva
Počet stran: 105 Počet příloh: 1
Datum odevzdání: 3. ledna 2014

Prohlášení

Byl(a) jsem seznámen(a) s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (dále jen "TUL") nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědom(a) povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Diplomovou práci jsem vypracoval(a) samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím diplomové práce a konzultantem.

V Liberci dne 3. ledna 2014

Anotace

Cílem diplomové práce je identifikovat příležitosti pro prosazování zájmů v legislativním procesu v institucích Evropské unie a v institucích České republiky a analyzovat zapojení českých podnikatelských subjektů do evropského lobbingu. První kapitola se zaměřuje na teoretická východiska lobbingu, druhá je věnována prosazování zájmů a podmínkám lobbingu v České republice. Třetí a čtvrtá kapitola se zabývá lobbingem na úrovni Evropské unie, včetně analýzy působení české lobby. Na základě získaných poznatků byly učiněny závěry o nedostacích právního rámce v kontextu prosazování zájmů a nastíněna možná opatření k posílení transparentnosti a legitimacy lobbingu v České republice i Evropské unii.

Klíčová slova

Česká republika, Evropská unie, legislativní proces, lobbying, regulace lobbingu, Společný rejstřík transparentnosti, zájmové skupiny.

Annotation

The thesis aims to identify opportunities for promoting the interests in the legislative process in the European Union institutions and institutions in the Czech Republic and analyze the involvement of Czech enterprises in the European lobbying. The first chapter focuses on the theoretical basis of lobbying, the second is dedicated to advocacy of interests and conditions for lobbying in the Czech Republic. The third chapter deals with lobbying at EU level, including analysis of the effects of Czech lobby. Based on the findings were made conclusions about the shortcomings of the institutional environment in the context of advocacy of interests and outlines possible measures to enhance the transparency and legitimacy of lobbying in the Czech Republic and the European Union.

Key Words

Czech Republic, European Union, interest groups, Joint Transparency Register, legislative process, lobbying, lobbying regulation.

Obsah

Seznam zkratek.....	11
Seznam tabulek.....	12
Seznam obrázků.....	13
Úvod.....	14
1. Teoretická východiska lobbingu	16
1.1 Historický vývoj lobbingu.....	16
1.2 Formy lobbingu	17
1.3 Typologie lobbujících subjektů.....	18
1.4 Lobbing vs. korupce.....	20
2. Lobbing v legislativním procesu v České republice	21
2.1 Stručná charakteristika pojednáváných institucí ČR	21
2.1.1 Vláda ČR	22
2.1.2 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR	22
2.1.3 Senát Parlamentu ČR.....	24
2.2 Legislativní proces v ČR.....	25
2.2.1 Prelegislativní fáze	25
2.2.2 Zahájení legislativního procesu	26
2.2.3 Projednávání v Poslanecké sněmovně	27
2.2.4 Projednávání v Senátu	29
2.2.5 Vrácení návrhu zákona do Poslanecké sněmovny.....	30
2.3 Klíčová místa pro lobbování v ČR.....	30
2.4 Regulace lobbingu v ČR.....	33
3. Lobbing v legislativním procesu v Evropské unii.....	36
3.1 Stručná charakteristika pojednáváných institucí EU	37
3.1.1 Evropská komise	37
3.1.2 Evropský parlament	38
3.1.3 Rada Evropské unie	39
3.2 Legislativní proces v EU	40
3.2.1 Prelegislativní fáze	45
3.2.2 Zahájení legislativního procesu	46
3.2.3 První čtení.....	47

3.2.4	Druhé čtení	47
3.2.5	Třetí čtení.....	48
3.3	<i>Klíčová místa pro lobbování v EU</i>	48
3.3.1	Rada Evropské unie	49
3.3.2	Evropská komise	52
3.3.3	Evropský parlament.....	54
3.3.4	Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů.....	56
3.4	<i>Regulace lobbingu v EU</i>	56
4.	Analýza vybraných českých podnikatelských subjektů lobbujících v EU	61
4.1	<i>Struktura české lobby v Bruselu</i>	62
4.2	<i>Subjekty registrované, aktivně lobbující</i>	66
4.2.1	Česká obalová asociace SYBA	66
4.2.2	Česká podnikatelská reprezentace při EU	67
4.2.3	ČEZ, a. s.	68
4.2.4	Hospodářská komora České republiky	71
4.2.5	Ovocnářská unie České republiky	72
4.2.6	Sdružení oboru vodovodů a kanalizací České republiky	72
4.2.7	Sdružení velkých spotřebitelů energie.....	73
4.2.8	Svaz průmyslu a dopravy České republiky	75
4.2.9	Zemědělský svaz České republiky	77
4.2.10	1. Rozvojová s. r. o.	80
4.2.11	Access EU! – EEIG	81
4.2.12	BXL Consulting s. r. o.....	81
4.2.13	CEC Government Relations s. r. o.	83
4.2.14	PEKOS s. r. o.....	86
4.2.15	WESTCREEK s. r. o.	87
4.3	<i>Subjekty registrované, pasivní</i>	88
4.3.1	ČD Cargo a. s.	88
4.3.2	Potravinářská komora České republiky	89
4.3.3	Komora administrátorů veřejných zakázek	89
4.3.4	Zemědělská Nivnice a. s.	90
4.3.5	Regionální zastoupení	90

4.4	<i>Subjekty neregistrované, aktivně lobbující.....</i>	<i>91</i>
4.4.1	Kocián Šolc Balaštík, advokátní kancelář, s. r. o.	91
4.4.2	M. M. C. EUROCONSULT	92
4.4.3	PBA Group, s. r. o.	94
	Závěr	95
	Seznam použitých zdrojů	97
	<i>Dokumenty.....</i>	<i>97</i>
	<i>Literatura.....</i>	<i>99</i>
	<i>Internetové stránky</i>	<i>102</i>
	Seznam příloh	105

Seznam zkratek

AFASE	Aliance za dostupnou solární energii
CEBRE	Česká podnikatelská reprezentace při EU
CEC GR	CEC Government Relations s. r. o.
COPA-COGECA	Výbor profesních zemědělských organizací a Konfederace zemědělských družstev
Coreper	Výbor stálých zástupců
EHSV	Evropský hospodářský a sociální výbor
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
EU	Evropská unie
EPIC	Sdružení evropských obalových institutů
HKČR	Hospodářská komora ČR
IFIEC EUROPE	Mezinárodní federace průmyslových odběratelů energie
JŘ	Jednací řád
KAVZ	Komora administrátorů veřejných zakázek
KŠB	Advokátní kancelář Kocián Šolc Balaštík
PS	Poslanecká sněmovna
RIA	Hodnocení dopadů regulace
SOVAK ČR	Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR
SPČR	Svaz průmyslu a dopravy ČR
SVSE	Sdružení velkých spotřebitelů energie
SZP	Společná zemědělská politika
TUL	Technická univerzita v Liberci
ZSČR	Zemědělský svaz ČR

Seznam tabulek

Tabulka 1: *Váha hlasů jednotlivých členů Rady při hlasování kvalifikovanou většinou....43*

Seznam obrázků

Obrázek 1: <i>Struktura českých subjektů zapsaných ve Společném rejstříku transparentnosti EU</i>	64
Obrázek 2: <i>Návratnost dat v provedeném dotazníkovém šetření</i>	65

Úvod

Silná a rozvíjející se firma, jež usiluje o vedoucí postavení na domácím i mezinárodním trhu, v současném globalizovaném prostředí nemůže pouze pasivně přijímat aspekty externího okolí, jež ovlivňují její činnost, ale musí rovněž sama usilovat o optimalizaci podmínek podnikání. Lobbying, tedy aktivní participace na tvorbě právního prostředí, bezesporu patří k nástrojům, s nimiž lze dosáhnout rozvoje a růstu podniku. Nabízí získání rozhodujících výhod v konkurenčním prostředí, či naopak odvrácení nežádoucího stavu, jež by případně negativně ovlivnil záměry firmy. Nikoliv náhodou jsou dominantními aktéry lobbyingu, a to nejen v legislativním procesu Evropské unie, světově známé a prosperující průmyslové koncerny.

Současně se nabízí komparace unijního a domácího prostředí pro lobbying, neboť právní předpisy z obou těchto úrovní přímo a zásadně ovlivňují řízení, chod a existenci tuzemského podniku. Již první pohled na české a evropské podmínky nabízí ostentativní rozdílnost nejen praxe, ale především samotného přístupu. Zatímco Evropská unie (dále jen "EU") uchopila lobbying jako zcela legitimní a přirozenou součást demokracie, kdy ze vzájemné spolupráce těží obě zúčastněné strany, a kontinuálně usiluje o zformování ideální formy regulace lobby, ČR se potýká s dědictvím minulého režimu. Pojem lobbying je zde vnímán zpravidla velmi negativně a ve všeobecném povědomí je úzce spjat s klientelismem či dokonce korupcí, přičemž praxe tento obraz bohužel nezřídka potvrzuje. Cesta k uznání lobbyingu jako zcela přirozené součásti demokracie je v prostředí ČR dlouhá a trnitá. Zákonnodárci se na jedné straně tváří, jako by zde žádný lobbying ani neexistoval, a tomu odpovídá i uzavřenost českého legislativního procesu, na straně druhé se však programová prohlášení vlád pyšní prioritami jako je regulace lobbyingu a boj proti korupci. Přes tyto proklamace však v průběhu uplynulých deseti let ke skutečné realizaci právního rámce lobby nedošlo.

Tato skutečnost vedla autora ke zpracování uvedeného tématu. Hlavním cílem předkládané diplomové práce je zodpovědět otázku, zda české podnikatelské subjekty aktivně usilují o ovlivnění podnikatelského prostředí v odvětví, v němž působí, prostřednictvím lobbyingu v legislativním procesu EU.

Teoretická část je uvedena základními východisky lobbyingu. Dále se práce věnuje právní úpravě lobby v ČR a EU, protože, jak praxe dokládá, je právě tento aspekt určující pro legitimizaci lobbyingu a vnímání tohoto jevu občanskou společností. Představen je rovněž legislativní proces v institucích ČR a EU, neboť správné porozumění mechanismu zákonodárství představuje základní předpoklad pro identifikaci klíčových míst pro prosazování zájmů. Praktická část má za cíl analyzovat lobbying českých subjektů na úrovni evropských institucí. Je blíže zkoumána jejich motivace, rozsah participace na tvorbě právních norem, jež mají přímý dopad i na tuzemské podnikatelské prostředí, a případně i míra jejich úspěšnosti při prosazování zájmů. Na zastoupení českých subjektů jsou rovněž verifikovány závěry v otázce efektivnosti evropské regulace lobbyingu, jež byly učiněny v teoretické části.

Autor vychází jak z tištěných publikací, které jsou ve většině případů publikovány pod záštitou výzkumných či vzdělávacích institucí, tak z oficiálních internetových zdrojů. Důvodem využití větší části internetových zdrojů je dostupnost evropských právních dokumentů a aktuálnost, neboť problematika lobbyingu je velmi mladou a dynamickou, stejně jako právní prostředí České republiky i Evropské unie. Při zpracování využil autor poznatky získané z literatury zabývající se daným tématem, z relevantních právních norem a z informací, jež poskytly oslovené společnosti a konzultantka, bývalá členka evropské instituce. V práci jsou použity metody analýzy, syntézy a komparace, k výzkumu lobbyingu českých subjektů v legislativním procesu v Evropské unii bylo využito dotazníkové šetření.

1. Teoretická východiska lobbingu

Ačkoliv je lobbing v současnosti stále skloňovanějším pojmem, stanovit jeho jasnou definici, na níž by panovala obecná shoda, je poměrně složité. Příčinou jsou nejen značné odlišnosti národních politických tradic, ale především rozdílnost názorů na to, jaké činnosti a aktéry lze označit jako lobby.

Všeobecně nejužívanější vymezení lobbingu je definice italského profesora Luigiho Graziana, jehož koncepce bude představovat chápání lobby rovněž v textu této práce. *„Lobbying je specializovaná a odborná reprezentace prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb; ve své povaze velmi odlišná od obecné nesespecializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbista dodává informace a technicko-odborné expertízy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace.“¹*

1.1 Historický vývoj lobbingu

Z historického hlediska je zrod praktického lobbingu zasazen do Velké Británie v období 18. století, kdy se reprezentanti rozličných zájmů shlucovali v předsálí (anglicky „lobby“) Parlamentu a čekali zde na procházející členy dolní komory, aby na ně naléhali v projednávané záležitosti. Ve Spojeném království se však prosazování zájmů odehrávalo poměrně dlouhou éru na zcela neformální úrovni, často na principu gentlemanských dohod. První profesionální lobbisté se zde objevují až ve 30. letech 20. století.²

¹ GRAZIANO, L. Lobbying and the Public Interest. In: CLAYES, P. H.; GOBIN, C.; SMETS, I.; WINAND, P. (eds.). *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne/Lobbying, Pluralism and European Integration*. Brusel: PIE-EIP, 1998, citováno dle GAJDOŠ, M. Lobbing v Evropské unii. In: *Lobbyismus versus korupce I* [online]. Praha: Institut pro politickou a ekonomickou kulturu, 2004, s. 33-48 [cit. 2013-01-05]. Dostupné z: http://www.ipek.cz/soubory/01_KOMPLET.html

² LABOUTKOVÁ, Šárka a Petr VYMĚTAL. *Lobbing v moderních demokraciích*. Vyd. 1. Editor Karel Müller. Praha: Grada, 2010, s. 22-23. ISBN 978-802-4731-650.

Ve Spojených státech amerických se první lobbying ve formě, v jaké je chápán dnes, objevuje později, až koncem 18. století. Nicméně dynamický rozvoj lobbyingu ve Spojených státech byl příčinou, že právě zde byl lobbying institucionalizován. Formální vymezení profesionální lobby se datuje do 30. let 19. století. Historicky první zákon regulující lobbying byl přijat v roce 1890 v Massachusetts, na federální úrovni se legislativní úpravu podařilo schválit v roce 1946 v reakci na korupční skandály.³ Spojené státy americké jednoznačně představují zemi s nejvýraznější tradicí lobbyingu. V současnosti zde působí přibližně 25 000 lobbistů a je tak největším lobbistickým centrem na světě. Právní rámec americké regulace se stal rovněž trvalou inspirací pro takřka všechny evropské moderní demokracie.

1.2 Formy lobbyingu

Příznačným rysem studia lobbyingu je velmi nízký počet obecně uznávaných teorií, vyplývajících z nejednotného nazírání na tuto oblast. Napříč literaturou se lze proto setkat s širokým spektrem klasifikací jak činnosti samé, tak jejích aktérů. Uplatňovány jsou většinou účelově v závislosti na zvolených kritériích, jež konkrétní autor sleduje.

Pravděpodobně nejčastěji vyskytujícím se dělením je kategorizace na lobbying přímý a nepřímý. Cílem přímého lobbyingu je působení na rozhodovací struktury bez zapojení ostatních subjektů ve společnosti. Uplatňován je především v otázkách odborných, a to zpravidla profesionálními lobbisty, neboť ti mají k dispozici nepostradatelnou síť vlivných kontaktů. Mezi nejužívanější techniky přímého lobbyingu patří zejména:

- osobní styk se zákonodárci a jejich servisním aparátem, jenž má na výslednou podobu rozhodnutí značný vliv;
- kontakt s nimi v telefonické či písemné formě;
- odborné konzultace a účast ve veřejných poradních orgánech;
- pozvání na společenské akce.

³ KŘÍŽ, Jan. *Právní regulace lobbyingu ve vybraných zemích* [online]. Praha: Institut pro evropskou politiku Europeum, 2010 [cit. 2013-09-12]. Dostupné z: <http://www.europeum.org/doc/pdf/kriz-lobbying.pdf>

Lobbing nepřímý (v literatuře označován rovněž jako "grassroots") směřuje na širokou veřejnost za účelem ovlivnění celospolečenského stanoviska ve prospěch zastávaného zájmu. Dosažením příznivého stavu veřejného mínění dochází k působení na rozhodování zákonodárců. Tato metoda je obvykle využívána v záležitostech méně odborných, avšak s celospolečenským dopadem. Účinným prostředkem je v tomto případě „*jakýkoliv typ aktivity, která se pokouší ovlivnit vnitřní sféru (okruh) občanů ovlivňováním postojů nebo chování vnější sféry (okruhu) občanů*“⁴, například informační kampaně v médiích, veřejné průzkumy, publikování studií a analýz i za využití vědeckých studií a poznatků, veřejná setkání, bezplatné informační kanceláře, propagace za podpory známých osobností, sponzoring konkrétního projektu či výzkumu apod.

Lobbing je možno také členit na informační a legislativní. Informační lobby se orientuje na systematickou argumentaci, včetně poskytování odborných analýz a studií, se záměrem trvalé podpory zastávaného stanoviska bez přímé návaznosti na konkrétní právní normy. Lobbing legislativní oproti tomu cílí přímo na výslednou podobu konkrétních zákonných opatření. Je zpravidla motivován potřebou nápravy existujícího stavu, systémové změny či obratu v dlouhodobém trendu.

1.3 Typologie lobbujících subjektů

Zájmové skupiny je možno klasifikovat dle mnohých kritérií. Z hlediska druhu zájmu je základním dělením na zájmové skupiny ekonomické (materiální) a ideové (nemateriální). Ekonomická lobby, jež usiluje o zvýšení výhod zúčastněných subjektů, je zastoupena obchodními a průmyslovými skupinami, sdruženími individuálních podnikatelů, profesními svazy, rovněž odbory a zaměstnavatelskými svazy aj. Ideový lobbing obvykle obhajuje veřejný zájem a celospolečenská témata, představují jej tedy například ekologické organizace, různé spolky hájící zájmy jednotlivých demografických skupin, nadace, neziskové společnosti apod.

⁴ GOLDSTEIN, Kenneth M. Interest groups, lobbying, and participation in America. New York: Cambridge University Press, 1999, xii, 158 p, p. 3. ISBN 05-216-3962-X.

V teorii zájmových skupin je jedním z nejužívanějších konceptů Wyna Granta, jenž člení lobbyisty na "insidery" a "outsidery" na základě používaných strategií.⁵ Za insidery jsou považovány ty zájmové skupiny, jež jsou v pravidelném a dlouhodobém kontaktu s politiky a vrcholnými úředníky, jsou jimi uznávány jako legitimní reprezentanti určitého zájmu a své lobbistické konání podřizují nastaveným pravidlům. Outsideri naopak nemají přístup k politické a byrokratické elitě a k prosazování svých zájmů využívají nepřímého lobbingu. Grantova typologie je však v mnohých pramenech podrobována kritice, zejména z důvodu dichotomie vymezení zájmových skupin, jež neodpovídá současným možnostem participace na rozhodovacím procesu v moderních demokraciích. Zvláště patrný je tento jev v prostředí legislativního procesu v EU, kdy se mezi insidery řadí téměř všechny lobbující subjekty, přičemž "čistými" insidery je jen velmi úzká skupina, a outsideri zde prakticky neexistují, neboť nepřímý lobbing je na unijní úrovni pouze minimálně efektivní.

Lobbistické subjekty lze rovněž kategorizovat dle rozsahu, v jakém se touto činností zabývají, na lobbyisty profesionální, korporátní a kolektivní. Prvně jmenované představují především poradenské či konzultantské firmy, advokátní kanceláře či samostatně výdělečně činní právní zástupci. Hájí a prosazují zájmy třetích stran na smluvní bázi, za úplatu. Korporátní lobbyisté (též označováni jako „in-house“ lobbyisté) jsou nesespecializovaní zaměstnanci firem, jejichž primárním předmětem podnikání není lobbing, nýbrž jiná ekonomická činnost. Úkolem in-house lobbyistů je vyvíjení aktivit směřujících k posílení pozice firmy a zlepšení podmínek na trhu, v němž působí, a to zejména prostřednictvím kontaktu s veřejnými činiteli. Dle výstupů *Šetření českého podnikatelského prostředí*, jež provedl Sociologický ústav Akademie věd ČR, v.v.i., využívá při lobbingu vlastní zdroje 64 % firem působících v ČR, tedy bez využití služeb externích agentur, přičemž 90 % těchto aktivit vykonávají sami ředitelé či vrcholný management podniku, v 10 % lobbují právní či marketingová oddělení.⁶ Třetí skupinou jsou různé asociace, komory, profesní svazy, odborové centrály, neziskové organizace, vědecké či akademické subjekty, občanská sdružení apod., jež zastupují zejména kolektivní zájmy a využívají tak synergického efektu.

⁵ GRANT, Wyn. Insider and outsider pressure groups. *Politics Review*. 1999, roč. 9, Sept, s. 92-94.

⁶ *Závěry expertních stolů o lobbingu* [online]. Praha: Respekt institut, 2011 [cit. 2013-12-15]. Dostupné z: http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/zavery_expertnich_stolu_o_lobbingu.pdf

1.4 Lobbying vs. korupce

Lobbying a korupce jsou mnohdy vnímány jako velmi blízké či dokonce totožné pojmy. Oba tyto jevy mají shodný cíl, a to ovlivnit osoby s rozhodovací pravomocí. Zásadní rozdíl je ovšem v prostředcích, jimiž chtějí tohoto cíle dosáhnout. Lobbying využívá legální nástroje, vnáší do politicko-právního prostředí odborné informace a cenné podněty. Naproti tomu korupce představuje nedovolené *"zneužití postavení pro dosažení soukromého (rodinného, osobního nebo i úzce skupinového) finančního, statusového nebo jiného zisku, služeb či protislužeb"*⁷ a je projevem selhání rozhodovacího procesu.

Spolu s nástupem tzv. nové politiky a víceúrovňového vládnutí, které je založeno na principech vyjednávání a participace zájmových skupin, se jeví jako nevyhnutelnost přijmout lobby za legitimní součást moderní demokracie. Avšak v mnoha zemích, včetně České republiky, lobbying provází negativní konotace, jež mají svou příčinu v nemorálních až protiprávních praktikách používaných v minulosti. Tohoto negativního odkazu se zbavuje jen těžko a čeká jej ještě dlouhá cesta k plnému akceptování společností, zvláště v zemích se zakořeněným klientelismem a korupcí a v postkomunistických státech, jež dosud procházejí kulturním a institucionálním vývojem. Historické zkušenosti ukazují, že k úplnému etablování lobbyingu a vymezení se oproti nezákonným formám ovlivňování vede cesta skrze transparentnost a účinnou regulaci.

⁷ DANČÁK, Břetislav, Vít HLOUŠEK a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006, s. 13. ISBN 978-802-1040-625.

2. Lobbying v legislativním procesu v České republice

Mezi občanskou společností a státem existují v zásadě tři formy zprostředkování zájmů - volby, v nichž občané vyjadřují své preference mezi programy jednotlivých politických stran, přímá komunikace s vládou (referenda, demonstrace, petice aj.) a participace na tvorbě norem, tedy lobbying. Legislativní proces je s působením zájmových skupin úzce spjat, neboť právě tyto, jako prvek společnosti, bývají podnětem vzniku a formování legislativního záměru, případně revize práva existujícího.

Lobbying je v českém prostředí relativně novým a dosud nezavedeným pojmem. V důsledku chybějící regulace této činnosti a nedokonalého legislativního procesu je vnímán jako synonymum pro netransparentní a přinejmenším pochybné jednání elitních skupin ve prospěch svých individuálních zájmů. Značná část občanské společnosti skutečný význam tohoto pojmu ani nezná, a to zásluhou mediálního zkreslení a účelového užívání. Ve sdělovacích prostředcích bývá často jako lobbista označována osoba podezřelá z klientelismu či dokonce korupce, a to bez ohledu na to, zda skutečně praktický lobbying, ve smyslu legitimní participace na právním rámci, vykonává. Některé české podnikatelské subjekty, jež se na evropské úrovni dlouhodobě a úspěšně věnovaly profesionálnímu lobbingu a oficiálně tuto činnost deklarovaly, se v ČR z obavy negativního vnímání raději prezentují jako strategičtí poradci.⁸

2.1 Stručná charakteristika pojednáváných institucí ČR

Vláda České republiky (dále jen „vláda“) jako vrcholný orgán moci výkonné disponuje pravomocí legislativní iniciativy. Zákonodárná moc náleží dle Ústavy České republiky Parlamentu, jenž je tvořen dvěma komorami – Poslaneckou sněmovnou (dále jen „Sněmovna“ či „PS“) a Senátem. Každé z komor náleží výlučné pravomoci, společně

⁸ KREČ, Luboš. Nejsme jako Janoušek, brání se lobbisté. Radši si říkáme poradci. HN Hospodářské noviny: Deník pro ekonomiku a politiku. Praha: Economia, a.s., 2012, 5.dubna, s. 9.

rozhodují o ratifikaci mezinárodních smluv, změnách ústavních zákonů, volebního zákona a jednacího řádu (dále jen "JŘ") Senátu a v otázkách ohrožení republiky či účasti v obranných systémech Severoatlantické aliance. Na mezinárodním poli zastupují Parlament ČR stálé delegace, jež působí v rámci parlamentních shromáždění mezinárodních organizací a Meziparlamentní unie. Obě komory Parlamentu se rovněž zapojují do legislativního procesu Evropské unie, a to prostřednictvím vlády ČR i přímého kontaktu s institucemi EU.

2.1.1 Vláda ČR

Vláda je pevnou součástí legislativního procesu. Je kompetentní vydávat nařízení vlády k provádění zákonů, vyslovovat se ke všem návrhům právních aktů a rovněž je sama předkládat. K přijetí rozhodnutí je nutná nadpoloviční většina všech členů vlády. Sestává z předsedy, jenž organizuje činnost vlády a vystupuje jejím jménem, místopředsedů a ministrů. Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně. Organizační a technické zajištění vlády a jejích orgánů poskytuje Úřad vlády, jenž je ústředním orgánem státní správy.

Poradním orgánem vlády v oblasti zákonodárství je Legislativní rada vlády, jež plní funkci poradního orgánu v oblasti zákonodárství. Jejím úkolem je hodnocení projednávaných legislativních návrhů a věcných záměrů z hlediska nezbytnosti, účelnosti, proporcionality. Především však posuzuje soulad norem s pravidly legislativního procesu, vnitrostátním a evropským právem a mezinárodními smlouvami, jimiž je ČR vázána. V rámci Legislativní rady vlády, jež je tvořena 31 právními experty, působí šest pracovních komisí s odlišnou specializací, včetně hodnocení dopadů regulace (anglicky Regulatory Impact Assessment, RIA).

2.1.2 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR

Poslanecká sněmovna je dolní komorou Parlamentu ČR. Je tvořena 200 poslanci se čtyřletým funkčním obdobím, volených na základě poměrného systému, již jsou sdruženi v poslaneckých klubech. Sněmovna je standardně usnášeníschopná nadpoloviční většinou, je-li přítomna alespoň jedna třetina jejích členů. Při hlasování v otázkách ústavního zákona

a ratifikace některých mezinárodních smluv je nutná kvalifikovaná třípětinová většina všech poslanců. Mezi výlučné pravomoci PS patří schvalování zákonných opatření Senátu, navrhování rozpočtu obou komor Parlamentu ČR, usnášení se o návrhu státního rozpočtu pro nadcházející rok a návrhu státního závěrečného účtu roku uplynulého, kontrola činnosti vlády ČR a vyslovení důvěry či nedůvěry vládě, volba a odvolávání členů Nejvyššího kontrolního úřadu.

V čele Sněmovny jsou funkcionáři - předseda a variabilní počet místopředsedů. Předseda zastupuje Sněmovnu navenek při jednání s prezidentem republiky, Senátem, předsedou vlády i třetími stranami, organizuje a vede schůze Sněmovny a společné schůze obou komor Parlamentu ČR a vykonává další úkoly, jimiž je pověřen Sněmovnou či zákonem. Místopředsedové zastupují předsedu v jeho právech a povinnostech, jsou-li jím k tomu pověřeni. Orgány Poslanecké sněmovny sestávají z poslanců a jsou jimi výbory, komise a stálé parlamentní delegace. Výbory jsou složené přibližně z 20 poslanců, a to dle zásady poměrného zastoupení poslaneckých klubů, a zastávají legislativní a kontrolní funkci v rámci dané odborné působnosti. Dle JŘ PS jsou povinně zřizovány následující výbory: mandátový a imunitní, petiční, rozpočtový, kontrolní, organizační, volební a výbor pro evropské záležitosti. Schůze výborů jsou veřejné⁹ (s výjimkou mandátového, imunitního a organizačního výboru). Pro řešení konkrétních témat jsou výbory oprávněny ustanovovat podvýbory, jejichž jednání jsou však neveřejná. V průběhu volebního období 2010-2013 působilo v rámci PS 18 výborů a 42 podvýborů. PS může dále zřizovat komise, jimž stanoví úkoly v rámci své působnosti, zpravidla takové, jež se dotýkají činnosti více orgánů, nebo naopak nespádají do žádného Sněmovnou zřízeného útvaru. Komise mohou být zřízeny stále či dočasně na základě JŘ PS, zvláštních zákonů či v případě vyšetřovací komise na základě Ústavy České republiky. Odborné, organizační a technické zabezpečení činnosti Poslanecké sněmovny, jejích orgánů, funkcionářů, poslanců a poslaneckých klubů, zajišťuje Kancelář Poslanecké sněmovny.

⁹ „...neusnese-li se výbor, že schůze nebo její část je neveřejná.“ (Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 37. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 5. 6. 1995, roč. 1995, částka 20. ISSN 1211-1244. Ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>)

2.1.3 Senát Parlamentu ČR

Senát je trvalou institucí, jež na rozdíl od PS nemůže být rozpuštěna, sestává z 81 senátorů s šestiletým funkčním obdobím. Volby se konají každé dva roky v jedné třetině jednomandátových volebních obvodů na principu dvoukolového většinového systému. Hlavním úkolem Senátu je účast v legislativním procesu při projednávání zákonných návrhů postoupených Poslaneckou sněmovnou, mezinárodních smluv a evropské legislativy. Mezi nesdílené kompetence Senátu patří přijímání zákonných opatření¹⁰ v případě rozpuštění PS, podávání žaloby ve věci překročení kompetencí Evropské unie či volba členů Rady Ústavu pro studium totalitních režimů. Senát rovněž vyslovuje souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu, navrhuje kandidáty na post Veřejného ochránce práv a na funkci předsedy a inspektorů Úřadu pro ochranu osobních údajů. Senát je způsobilý se usnášet za účasti alespoň jedné třetiny všech senátorů, přijetí stanoviska vyžaduje nadpoloviční souhlas přítomných, nestanoví-li Ústava jinak. Projednávání návrhů zákonů a zákonných opatření je vždy veřejné.

Organizační struktura Senátu je analogií k uspořádání Poslanecké sněmovny. Předseda je reprezentantem komory, vede schůze, signuje usnesení Senátu a, mimo jiné, rovněž vyhlašuje termín voleb prezidenta ČR. Místopředsedové jej v případě potřeby zastupují. Senátoři se sdružují v senátorských klubech na základě stranické příslušnosti a jsou organizováni ve výborech, komisích a stálých delegacích. Činnost Senátu se uskutečňuje v návaznosti na postoupení legislativních návrhů Poslaneckou sněmovnou¹¹, a to především na úrovni výborů a komisí, jejichž jednání jsou veřejná, nestanoví-li zákon či samotný orgán jinak. S ohledem na občanskou participaci jsou vedena veřejná slyšení k otázkám s celospolečenským i zásadním regionálním dopadem, prostřednictvím nichž se k projednávané věci mohou vyjádřit odborníci a zájmové skupiny. Veřejná slyšení pořádají jednotlivé výbory dle své působnosti, ale i Senát jako celek.

¹⁰ Oprávněním navrhnout zákonná opatření disponuje pouze vláda. Takto přijatá opatření musí být schválena na první schůzi nově zvolené PS, v opačném případě pozbývají platnosti.

¹¹ V praxi jsou návrhy zákonů schválené v PS obvykle postoupeny najednou v týdenním intervalu, zasedání Senátu proto probíhá vcelku pravidelně. (GERLOCH, Aleš. *Teorie a praxe tvorby práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 225. ISBN 978-807-3573-621.)

2.2 Legislativní proces v ČR

Legislativní proces je procesem tvorby právních předpisů – Ústavy a ústavních zákonů, zákonů a zákonných opatření Senátu, vyhlášek (ústředního orgánu státní správy či samosprávních celků), nařízení (vlády a samosprávních celků). V užším významu je legislativním procesem rozuměn proces zákonodárný, tedy projednávání a schvalování legislativy na úrovni vlády, Parlamentu a prezidenta, jenž přijatý zákon signuje. V tomto rozsahu bude chápán i v rámci této práce.

Legislativní proces je upraven zejména v Ústavě České republiky, Legislativních pravidlech vlády a dále v zákonech o jednacích řádech obou komor Parlamentu ČR a Zákonu o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv. Představuje přípravu záměru, návrh zákona, jeho následné projednávání, konečné schválení. Výsledný zákon je poté podepsán předsedou vlády, předsedou Sněmovny a prezidentem republiky¹² a vyhlášen ve Sbírce zákonů.

2.2.1 Prelegislativní fáze

Právním zákonodárné iniciativy disponuje poslanec či skupina poslanců, Senát, vláda a zastupitelstvo vyšších územních samosprávních celků. V praxi je nejvýznamnějším předkladatelem vláda, od níž pochází průměrně 60 % návrhů.¹³ Legislativní proces obvykle vychází z plánů legislativních prací, jež jsou koncipovány v rámci jednotlivých ministerstev. Tyto jsou podkladem pro plán legislativních prací na vládní úrovni, po jehož schválení následuje již vypracování konkrétních dokumentů dle povahy věci – návrh zákona v paragrafovém znění či věcný záměr. Věcný záměr, tedy formulace cílů a prostředků k jejich dosažení, včetně hodnocení dopadů regulace RIA, je vypracováván pouze v případech doposud neexistující právní úpravy či zcela nové koncepce normy.

¹² Prezident však zákon nepodepisuje v tom případě, že jej po postoupení Senátem vetoval a vrátil do PS.

¹³ GERLOCH, Aleš. *Teorie a praxe tvorby práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 206. ISBN 978-807-3573-621.

Legislativnímu procesu i kvalitě výsledných zákonů by však nepochybně prospělo rozšíření i na zbylou iniciativu.¹⁴

2.2.2 Zahájení legislativního procesu

Věcný záměr vypracovává ministerstvo a následně jej předkládá do připomínkového řízení připomínkovým místům, jimiž bývají především:

- ostatní ministerstva, Úřad vlády, jiné ústřední orgány státní správy;
- kraje, a hlavní město Praha a sdružení obcí s celostátní působností, pokud se jich věcný záměr přímo týká;
- Kancelář prezidenta republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Kancelář Senátu, Nejvyšší kontrolní úřad, pokud se jich věcný záměr přímo týká;
- Ústavní soud, Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, pokud se jich věcný záměr přímo týká;
- odbor kompatibility s právem Evropských společenství Úřadu vlády a odbor vládní legislativy Úřadu vlády;
- Družstevní asociace ČR, Agrární komora ČR, Hospodářská komora ČR (dále jen „HKČR“), pokud se věcný záměr přímo týká družstevnictví nebo právní regulace podnikání;
- příslušné ústřední odborové orgány a zaměstnavatelské svazy, pokud se věcný záměr týká významných zájmů zaměstnanců;
- další připomínková místa (např. profesní sdružení, zájmové skupiny, vědecká či odborná veřejnost), je-li to považováno za účelné.

Lhůta pro sdělení připomínek je 20 pracovních dnů.¹⁵ Kolizní body, jež vzešly z připomínkového řízení, jsou s těmito oponenty projednány, považuje-li je předkladatel za relevantní. V případě povinných připomínkových míst, jež jsou taxativně vymezeny

¹⁴ HARTL, Jan. Několik poznámek k legislativnímu procesu. *Právní fórum: český právnícký měsíčník*. Praha: ASPI Publishing, 2004-2012, roč. 2006, č. 11, s. 407-408.

¹⁵ Dle JŘ PS může být lhůta předkladatelem stanovena i delší, či ve výjimečných případech naopak zkrácena.

v Legislativních pravidlech vlády, má navrhovatel povinnost vypořádat rozporná stanoviska vždy. V případě zásadních změn oproti původní podobě návrhu, je tento opětovně zaslán do připomínkovacího řízení. Výsledná forma legislativního návrhu je zaslána členem vlády Legislativní radě vlády a jejím pracovním skupinám k projednání. Po schválení vládou vypracuje příslušné ministerstvo návrh zákona a postoupí jej Poslanecké sněmovně. Součástí legislativního návrhu je i důvodová zpráva, jež má za cíl poskytnout informace členům Parlamentu pro následné jednání a obhájit navržený zákon. Obsahuje zejména zhodnocení aktuálně platného právního stavu, záměr tvůrců včetně odůvodnění hlavních principů a nezbytnosti navrhované normy a hospodářský dopad na veřejné rozpočty.

2.2.3 Projednávání v Poslanecké sněmovně

Poslanecká sněmovna standardně projednává zákon v tzv. trojím čtení.¹⁶ Předseda PS postoupí legislativní návrh organizačnímu výboru, jenž navrhne příslušné výbory k projednání, a všem členům PS, z jejichž řad určí zpravodaje návrhu. V případě, že návrh neinicíovala vláda, je právní text zaslán i jí, aby se ve lhůtě 30 dnů vyjádřila.¹⁷ V prvním čtení se vede diskuse o účelu, významu a kvalitě zpracování zákona. Návrh nejdříve představí a odůvodní zástupce navrhovatele, následuje jej zpravodaj návrhu a poté probíhá obecná rozprava členů PS. Legislativní předloha může být v prvním čtení buď zamítnuta, vrácena předkladateli k dopracování, nebo předána k projednání kompetentnímu výboru (či výborům). Základní lhůta pro jednání ve výboru je stanovena na 60 dní, ta však může být zkrácena či prodloužena.¹⁸ Obecná diskuse ve výboru probíhá totožně jako v plénu PS, během podrobné rozpravy podávají členové výboru pozměňovací návrhy, o nichž je posléze hlasováno. Schválené změny se stávají součástí usnesení, jež výbor vypracovává a následně, spolu s doporučením o přijetí či zamítnutí legislativního návrhu, předkládá

¹⁶ JŘ PS v § 90 odst. 2 připouští výjimky při proceduře schválení v prvním čtení (zejména transpozice práva EU), vyhlášení tzv. stavu legislativní nouze, ohrožení státu nebo válečného stavu a při projednávání návrhu zákona, s nímž vláda spojila žádost o vyslovení důvěry.

¹⁷ Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 87 odst. 2. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 5. 6. 1995, roč. 1995, částka 20. ISSN 1211-1244. Ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>

¹⁸ K možností změny základní lhůty viz § 91 Jednacího řádu PS.

Sněmovně. Nepanuje-li všeobecná shoda nad stanoviskem adresovaným Sněmovně, může pětina členů výboru vypracovat tzv. oponentní zprávu a určit k ní zvláštního zpravodaje, v praxi však toto opatření nebývá příliš časté. V některých případech nicméně bývá výborem předložen tzv. komplexní pozměňovací návrh, tedy faktické přepracování návrhu zákona.¹⁹

Druhé čtení představuje nejdetailnější projednávání zákona. Zpráva výboru je všem poslancům rozeslána s minimálně jednodenním²⁰ předstihem před druhým čtením, aby se s předkládaným stanoviskem a pozměňovacími návrhy mohli seznámit. Nejdříve probíhá obecná rozprava, procedurálně totožná s rozpravou v prvním čtení. Není-li legislativní návrh vrácen výboru, následuje podrobná rozprava, během níž mohou jednotliví poslanci podávat pozměňovací návrhy. Při přetrvávajících nejasnostech lze druhé čtení opakovat, nebo může být navrženo zamítnutí legislativního konceptu. Autonomní stažení návrhu předkladatelem je též možné, po ukončení druhého čtení však již pouze za souhlasu PS.

Mezi druhým a třetím čtením musí uplynout lhůta 72 hodin²¹ od rozeslání výtisků konečného znění legislativy, aby byl zajištěn dostatečný časový prostor pro seznámení se s pozměňovacími návrhy před samotným hlasováním. Ve třetím čtení se do podoby legislativního návrhu zasahuje již jen formálně, *"...lze navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných nebo tiskových, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů..."*.²² Po skončení diskuse se již hlasuje, nejprve o návrhu na zamítnutí normy, byl-li v druhém čtení podán, poté o pozměňovacích návrzích a nakonec o právním předpisu ve znění přijatých pozměňovacích návrhů. Stěžejní roli zde zaujímá zpravodaj, jenž určuje harmonogram

¹⁹ GERLOCH, Aleš. *Teorie a praxe tvorby práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 215. ISBN 978-807-3573-621.

²⁰ Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 92 odst. 2. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 5. 6. 1995, roč. 1995, částka 20. ISSN 1211-1244. Ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>

²¹ Dle § 95 odst. 1 JŘ PS lze na návrh předkladatele lhůtu zkrátit na 48 hodin, je však nutný souhlas Sněmovny.

²² Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 95 odst. 2. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 5. 6. 1995, roč. 1995, částka 20. ISSN 1211-1244. Ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>

hlasování s ohledem na případnou vzájemnou podmíněnost pozměňovacích návrhů.²³ Je-li zákon jako celek přijat předepsanou většinou, projednávání v Poslanecké sněmovně v této fázi končí a návrh zákona je bez zbytečného odkladu postoupen Senátu.²⁴

2.2.4 Projednávání v Senátu

K návrhu zákona, s nímž PS vyslovila souhlas, se musí Senát usnést ve lhůtě 30 dní od postoupení, neučiní-li tak, je zákon automaticky přijat.²⁵ Projednávání v Senátu probíhá pouze v jednom čtení. Předseda Senátu předloží legislativní návrh všem senátorům, senátorským klubům a organizačnímu výboru, jenž deleguje výbor (či výbory, z nichž jeden je pak výborem garančním pro projednaný zákon), do jejichž působnosti norma spadá. V rámci kompetentního výboru probíhá odborná diskuse, na jejímž základě je přijato doporučující stanovisko, jež vybraný zpravodaj prezentuje Senátu. O návrhu zákona následně jedná Senát jako celek. Vyjádří-li Senát vůli se legislativní předlohou dále nezabývat, je zákon přijat a fáze zákonodárního procesu v Senátu končí. V opačném případě je zahájena obecná rozprava, v níž je zákon věcně analyzován a diskutován. Po uzavření obecné rozpravy je přikročeno k návrhu o hlasování přijetí či zamítnutí, byl-li takový návrh podán. Není-li ani jedna z těchto variant prosazena, jednání Senátu pokračuje podrobnou rozpravou, během které lze podávat pozměňovací návrhy. Dojde-li ke schválení navržených změn, následuje rovněž hlasování o tom, zda má být pozměněná podoba návrhu zákonu vrácena Sněmovně. V případě neschválení pozměňovacích návrhů je možno hlasovat ve prospěch přijetí či nepřijetí zákona ve znění schváleném PS, pokud tak nebylo učiněno již po ukončení obecné rozpravy. Senátem přijatý právní akt je postoupen

²³ GERLOCH, Aleš. *Teorie a praxe tvorby práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 222. ISBN 978-807-3573-621.

²⁴ Vyjma zákona o státním rozpočtu a státního závěrečného účtu, jež projednává pouze PS a po schválení jsou postoupeny rovnou prezidentu republiky.

²⁵ Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 97 odst. 2. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 5. 6. 1995, roč. 1995, částka 20. ISSN 1211-1244. Ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>

prezidentu republiky k podpisu. Zamítnutý či pozměněný zákon je vrácen zpět Sněmovně.²⁶

2.2.5 Vrácení návrhu zákona do Poslanecké sněmovny

O návrhu zákona, jenž se po projednávání v Senátu vrací do zpět do PS, poslanci znovu hlasují, jakékoliv další změny však již nejsou přípustné. Zamítnutí zákona Senátem může být v PS přehlasováno²⁷ a zákon tak přijat, vyjádří-li kladné stanovisko nadpoloviční většina všech poslanců. Pokud není této majority dosaženo, zákon není schválen a legislativní proces končí. U zákona, jenž Senát vrátil v pozměněné podobě, následuje dvojí hlasování - nejdříve PS hlasuje o tomto Senátním znění. Právní předpis je přijat, pokud se kladně vyjádří prostá většina poslanců. Pokud však není dosaženo souhlasného stanoviska, hlasuje se znovu, tentokrát o návrhu zákona v původním znění, tedy již jednou schváleným Sněmovnou. K přijetí této podoby je nutná kvalifikovaná většina.

Rovněž prezident republiky má právo vrátit zákon schválený oběma komorami Parlamentu, s výjimkou zákonů ústavních. Může tak učinit do 15 dnů ode dne, kdy mu byl postoupen, toto rozhodnutí musí doprovodit odůvodněním.²⁸ Takto vetovaný zákon se navrácí do PS, kde o něm opětovně hlasují poslanci. Setrvá-li Sněmovna na kladném stanovisku nadpoloviční většinou hlasů, je takový zákon i přes veto prezidenta vyhlášen uveřejněním ve Sbírce zákonů.

2.3 Klíčová místa pro lobbování v ČR

Legislativní proces v České republice je dlouhodobě podrobován kritice, především kvůli koncepční bezradnosti, technické nekompetentnosti a cílenému zásahu soukromých

²⁶ U zákonů vyžadující souhlas obou komor legislativní proces končí zamítnutím Senátu.

²⁷ Výjimku ovšem tvoří ústavní zákony, volební zákon, stykový zákon a zákon o jednání řádu Senátu, v těchto případech Senát přehlasován být nemůže.

²⁸ Česko. Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1992, roč. 1993, částka 1, ústavní zákon č. 1, čl. 50 odst 1. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22427>. ISSN 1211-1244.

zájmů.²⁹ V kontextu lobbingu jsou evidentní dva zcela zásadní defekty – uzavřenost legislativního procesu a tedy nemožnost participace občanské společnosti na straně jedné a hluboké zakořenění klientelistických skupin na straně druhé.³⁰ V zásadě lze identifikovat tři hlavní přístupové body legislativního procesu – připomínkové řízení, parlamentní výbory a jednotliví poslanci.

Připomínkové řízení je bezpochyby vhodným nástrojem otevření procesu tvorby právních norem širokému spektru zájmů, je však otázkou, nakolik je tato cesta pro lobbování skutečně účinná, neboť se dotýká pouze legislativních návrhů iniciovaných vládou a jednotlivé zájmové skupiny zde zaujímají značně rozdílné postavení. Silná pozice je přiznána především povinným připomínkovým místům - státním institucím, podnikatelským subjektům zejména prostřednictvím národních zastřešujících organizací (Agrární komora ČR, Družstevní asociace ČR, HKČR) a odborovým a zaměstnavatelským svazům. Další ekonomické či ideologické zájmy však status povinného připomínkového místa nemají, v důsledku čehož je ve značné míře snížena i váha jejich lobbování. Ačkoliv je připomínkové řízení formální cestou pro prosazování zájmů, nemusí být připomínky těchto subjektů předkladatelem legislativního návrhu reflektovány. I v případě, že se podaří zastávané zájmy prosadit, zde existuje poměrně vysoká pravděpodobnost, že během dalšího průběhu legislativního procesu budou tyto zapracované náměty opět změněny či úplně vypuštěny. Ačkoliv je připomínkové řízení otevřeno veřejnosti a legislativní návrhy publikovány v elektronické Knihovně připravované legislativy, je míra participace pouze omezená, neboť se jedná o již vypracované texty právních návrhů. Ranější fáze přípravy je dostupná prostřednictvím elektronické knihovny Úřadu vlády (eKLEP), ta je nicméně veřejnosti přístupná jen z části. Zájmové skupiny tedy nemají možnost reagovat již v počátku tvorby legislativních návrhů a ovlivnit tak samotný proces jejich první formulace. Lhůta 20 pracovních dnů pro připomínkování je mimoto příliš krátká na to, aby se

²⁹ RICHTER, Tomáš. Jak (ne)pomoci legislativnímu procesu. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 2007, roč. 15, č. 3, s. 105-109. ISSN 1210-6410.

³⁰ *Transparentní procesy v politickém rozhodování: sborník textů k problému korupce politických stran.* Praha: Transparency International ČR, 2006, s. 48-49. ISBN 80-903-0327-7.

dokázaly mobilizovat i menší zájmové skupiny, jež nedisponují personálními ani finančními zdroji pro stálé lobbistické aktivity.

Zájmové skupiny mohou lobbovat rovněž prostřednictvím účasti na veřejných slyšeních v rámci senátních výborů, případně ve vládních pracovních skupinách a výborech PS. Zvláště parlamentní výbory představují poměrně efektivní cestu prosazování zájmů, neboť jsou pro obě komory Parlamentu garantem odbornosti a jimi předkládané pozměňovací návrhy mají značnou naději na schválení.³¹ Zde je ovšem zásadním problémem přístup do těchto orgánů. O výběru subjektů a formě jejich zapojení do konzultačního procesu rozhoduje předkladatel legislativního návrhu. Zastoupené zájmy jsou tak vybírány zcela jednostranně. Alespoň minimální míru garance zapojení do konzultací neposkytuje ani zápis ve vládou zřízené Databázi konzultujících organizací, kde jsou vedeny nevládní organizace, jež deklarovaly ochotu spolupracovat s legislativními institucemi. Zápis v tomto rejstříku nezakládá žádný nárok na účast v konzultacích a slouží pouze jako adresář, z něhož tvůrce návrhu vybírá dle svého uvážení. Pinková na základě závěrů dotazníkového šetření uvádí: *"Účast na jednání výborů Poslanecké sněmovny či Senátu patří mezi strategie, které velká část zájmových skupin nevyužívá. [...] Rozdíly v absolutní četnosti využití jednotlivými skupinami odráží exkluzivitu této strategie: možnost jejího využití je limitována akceptací ze strany byrokratické a politické elity, v tomto případě představitelů legislativy. Pro velkou část skupin je tak zřejmě tato strategie nedostupná, případně dostupná pouze ve výjimečných případech."*³²

Klíčovým místem pro lobbying v legislativním procesu ČR se jeví zejména jednotliví poslanci. Ti, jako jediní, disponují individuální legislativní iniciativou. Jejich odbornost v oblasti, jež má být dle jejich návrhu právně regulována, je mnohdy přinejmenším diskutabilní. Na rozdíl od jiných subjektů s právem legislativní iniciativy nemají k dispozici ani vlastní odborný aparát a zpravidla nebývají vybaveni ani vlastní právní kvalifikací, která by jim umožňovala samostatně vypracovat bezchybnou formulaci

³¹ GERLOCH, Aleš. *Teorie a praxe tvorby práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 215. ISBN 978-807-3573-621.

³² PINKOVÁ, Aneta. *Zaměstnavatelské a podnikatelské organizace v ČR: prosazování organizovaných zájmů*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2011, s. 113. Srovnávací politologie. ISBN 978-80-7325-258-8.

legislativního návrhu. Předkládané znění návrhu zákona či pozměňovacích návrhů tak často pochází od soukromých advokátních kanceláří či dokonce přímo od zájmových skupin.³³ Velmi palčivým problémem je rovněž otázka tzv. „přílepků“, tedy pozměňovacích návrhů, jež s obsahem pozměňovaného zákona obsahově nijak nesouvisí. Pro tuto poměrně obvyklou praxi dává prostor JŘ PS, jenž uvádí: „*pozměňovacím návrhem se vypouštějí, rozšiřují nebo mění některé části původního návrhu.*“³⁴ V důsledku je tak možné interpretovat pozměňovací návrh ve třech rozměrech: jako libovolnou změnu³⁵, zásah do zákona novelizovaného, zásah pouze do novelizujícího předkládaného zákona. Pozměňovací návrh navíc není doprovázen důvodovou zprávou a není omezen ani počet návrhů podaných jedním poslancem. Kritickým momentem legislativního procesu je pak velmi krátká lhůta mezi druhým a čtením ve Sněmovně. Velké množství pozměňovacích návrhů prakticky vylučuje, aby se poslanec mohl dostatečně seznámit s jejich zněním, posoudit dopady na právní prostředí ČR a autonomně se rozhodnout. Stanovisko při hlasování tak bývá zformováno na základě doporučení výborů či informací poskytnutých pouze omezeným okruhem zájmových skupin. Své cíle tak v důsledku prosazují zejména silné lobby, jež mají vytvořené pevné osobní relace s konkrétními zákonodárci.

2.4 Regulace lobbingu v ČR

Česká republika je zemí bez regulace lobbingu. První diskuse o vymezení rámce pro tuto činnost započaly krátce po vstupu ČR do EU, a ačkoliv jsou proklamace o boji s korupcí a legitimizaci lobbingu pravidelnou součástí volebních kampaní politických stran a vládních programových prohlášení, dodnes nebyla přijata žádná pravidla upravující prosazování zájmů.

³³ GERLOCH, Aleš. *Teorie a praxe tvorby práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 193. ISBN 978-807-3573-621.

³⁴ Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, § 63 odst. 1. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 5. 6. 1995, roč. 1995, částka 20. ISSN 1211-1244. Ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>

³⁵ V reakci na zneužívání účelového byl tento výklad zakázán Ústavním soudem. Viz Nález Ústavního soudu č. 37/2007 Sb.

První legislativní iniciativou v této oblasti byl v roce 2005 návrh Lubomíra Zaorálka, jenž usiloval o zřízení dobrovolného Etického kodexu a registru lobbistů, na jehož základě by zájmové skupiny byly oprávněny ke vstupu do PS. Předkládaná regulace se soustředila především na adresáty lobbingu a upravovala jejich styk se zájmovými skupinami. Tento první pokus o nastavení pravidel však mezi poslanci neměl téměř žádného zastání. Ambice Topolánkovy vlády v roce 2007 zůstala u pouhého volebního příslibu. Až v polovině roku 2009 byl učiněn další pokus v podobě předložení návrhu zákona o lobbingu Bohuslavem Sobotkou a Jeronýmem Tejcem. Legislativní návrh usiloval o zavedení registru lobbistů a lobbingu jako podnikatelské činnosti a ukládal navíc veřejným činitelům povinnost zveřejňovat kontakt s lobbisty, včetně konkrétních termínů schůzek. V kontrastu s mediálně prohlašovanými prioritami však i tento koncept vláda zamítla, a to již v prvním čtení. O půl roku později byl však tento návrh "recyklován" a v přepracované podobě opět předložen Sněmovně. Oproti původnímu návrhu doznal zákon změny především v rozšíření regulovaných aktivit, aktérů i povinností lobbujiících. Návrh mimo jiné ukládal nutnost registrace v rejstříku včetně uvedení doplňujících informací a pravidelný reporting uskutečněných kontaktů a jejich účelu. Zásadním nedostatkem však bylo cílení regulace pouze na profesionální lobby a poměrně benevolentní nastavení limitu pro status lobbisty – uskutečnění více než tří kontaktů s veřejnými činiteli za čtvrtletí. Zákon rovněž upravoval i postavení lobbovaných a sankce pro případ porušení ustanovení. Legislativní návrh byl schválen Poslaneckou sněmovnou dne 18. května 2010, načež jej Senát v červnu zamítnul. Vzhledem k uskutečněným volbám o něm Sněmovna opětovně již nehlasovala.³⁶

Na počátku ledna 2011 se vláda ČR usnesla na *Strategii vlády v boji proti korupci*, jejímž cílem bylo do konce roku 2012 podat vládě komplexní analýzu, z níž vyplyne nejvhodnější způsob regulace lobbingu. V této souvislosti se na jaře 2011 uskutečnila čtyři setkání expertů v rámci projektu Kulaté stoly k lobbingu. Analýza byla vypracována v časovém předstihu na jaře 2012 a na jejím základě byl v září 2012 předložen návrh zákona o lobbingu. Mezi hlavními cíli právní úpravy bylo zvýšení transparentnosti legislativního procesu a omezení korupčního prostředí, institucionalizace lobbingu včetně zvýšení

³⁶ LABOUTKOVÁ, Šárka a Petr VYMĚTAL. *Lobbing v moderních demokraciích*. Vyd. 1. Editor Karel Müller. Praha: Grada, 2010, s. 122-126. ISBN 978-802-4731-650.

důvěryhodnosti lobbistů a posílení nástrojů k legitimnímu prosazování zájmů občanské společnosti. Součástí zákona o lobbingu měly být i nezbytné novely usilující o zprůhlednění legislativního procesu v ČR, zejména novela JŘ Senátu a PS. Z připomínkového řízení vzešlo značné množství zásadních připomínek, které vzhledem k názorové protichůdnosti v otázce rozsahu regulace nebylo možné uspokojivě vypořádat. Po několikaměsíční diskusi nad uvedeným tématem nebylo dosaženo konsensu o koncepci regulace lobbingu a od zákona bylo na začátku roku 2013 upuštěno. Současně byl deklarován záměr řešit problematiku jinými nástroji nežli zákonnou úpravou.

3. Lobbying v legislativním procesu v Evropské unii

Pro lobbying v Evropské unii ustavil Olivier de Schutter samostatnou definici: „*Za činnost spočívající v ovlivňování je obecně považována typická činnost zájmových skupin, která má za cíl ovlivňovat legislativní a rozhodovací proces v EU z pohledu prosazení jejich zájmů, které jsou hypoteticky považovány za odlišné od obecnějších komunitárních zájmů.*“³⁷

Evropská unie, zejména její administrativní ústředí Brusel, je v současné době druhým největším lobbistickým centrem na světě (prvenství patří Washingtonu DC). Dle odhadů Evropského parlamentu (dále jen "Parlament" či "EP") z roku 2007 zde působí více než 15 000 profesionálních lobbistů a zhruba 3000 rozličných zájmových skupin (např. evropské a mezinárodní federace, zastoupení regionů či podniků i právnické firmy se zaměřením na evropskou legislativu), z nichž většina reprezentuje ekonomické zájmy.³⁸ Přesné množství v současnosti není schopen nikdo vyčíslit, dá se však předpokládat, že signifikantně překračuje výše zmíněné kvantum. Sdružení nevládních organizací Corporate Europe Observatory nyní uvádí rozmezí až k 30 000. Hranice 20 000 se jeví jako velice reálná, neboť vycházela již z údajů obsažených ve zprávě Parlamentu z roku 2003³⁹ a za uplynulých deset let se rostoucí trend nezměnil.

³⁷ DE SCHUTTER, Olivier: „La fonction des groupes de pression dans la Communauté européenne“. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, č. 1398–1399. In: Christophe Degryse, *Dictionnaire de l'Union européenne*. Brusel, 1995, citováno dle GAJDOŠ, M. Vymezení pojmu lobbying. In: *Lobbyismus versus korupce II* [online]. Praha: Institut pro politickou a ekonomickou kulturu, 2004 [cit. 2013-01-05]. Dostupné z: <http://www.ipek.cz/projekty/pojemlob/>

³⁸ Evropský parlament. *Pracovní dokument o vytvoření rámce pro činnost zástupců zájmových skupin (lobbistů) v evropských orgánech*. Evropský parlament. Brussels, 2007. [cit. 2013-01-08]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/685/685776/685776cs.pdf

³⁹ BOSCHE, Author: Wilhelm Lehmann and Lars a Robert Schuman) (WITH THE ASSISTANCE OF ANITA TUSAR. *Lobbying in the European Union: current rules and practice : working paper* [online]. Luxembourg: European Parliament, Directorate General for Research, 2003, 232 s.[cit. 2013-12-30]. ISBN 92-823-1758-7. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET%282003%29329438_EN.pdf

3.1 Stručná charakteristika pojednáváných institucí EU

Legislativní proces v Evropské unii je výsledkem součinnosti hlavních institucí zákonodárné moci EU, jimiž jsou Evropská komise (dále jen „Komise“ či „EK“), Evropský parlament a Rada Evropské unie (dále jen „Rada“), a zahrnuje iniciaci a přípravu návrhu, vlastní projednávání a schvalování legislativní normy (nařízení, směrnice a rozhodnutí) a její následnou implementaci.

3.1.1 Evropská komise

Evropská komise zastupuje mezi institucemi Evropské unie nadnárodní princip, tedy prosazuje zájmy EU jako jediného a jednotného celku. Navrhuje a překládá zákony Radě a Parlamentu, spravuje, zavádí do praxe a následně provádí dozor nad politikami EU, plní rozpočet a ve spolupráci se Soudním dvorem vymáhá evropské zákony. Komise je politicky zodpovědná Parlamentu, který jí jako celku může vyjádřit nedůvěru. V historii EU se tak dosud ještě nestalo, v roce 1999 však Komise sama odstoupila po korupčním skandálu.⁴⁰

Jednotlivé členské státy jsou v Komisi zastoupeny prostřednictvím svého jednoho komisaře⁴¹, jehož na tento post země nominovala, avšak nehájí zde národní zájmy, neboť výsledkem činnosti Komise jsou návrhy legislativních aktů směřující k rozvoji v rámci celé Unie. Každý komisař zodpovídá za přidělený resort, přičemž má k dispozici poradní servis zabývající se zejména politickými aspekty projednávané problematiky. Činnost na administrativní a technické úrovni je zabezpečována prostřednictvím příslušného generálního ředitelství a tzv. specializovaných služeb, jež pro potřeby celé Komise

⁴⁰ Obvinění se týkalo devíti komisařů i samotného předsedy Jacquese Santera na základě zprávy Účetního dvora, která učinila závěr o opakovaném úniku finančních prostředků a špatném hospodaření Komise. Zpráva nezávislých expertů tato nařčení potvrdila a v případě některých komisařů uvedla dokonce i korupci a podvody. Členové Komise podali demisi, aby tak předešli svému odvolání.

⁴¹ Lisabonská smlouva tuto praxi mění a počínaje 1. listopadem 2014 se Komise bude skládat z takového počtu komisařů, který odpovídá dvěma třetinám počtu členských států, nerozhodne-li Evropská rada jednomyslně jinak. Členové komise budou vybíráni na základě systému naprosto rovné rotace mezi členskými státy tak, aby reflektoval jejich demografickou a zeměpisnou různorodost. Systém rotace jednomyslně stanoví Evropská rada.

zajišťují např. koordinaci komunikace s ostatními institucemi, právní servis nebo překladatelské a tlumočnické služby. Součástí struktury Komise je rovněž předseda Komise, místopředsedové, jejichž počet je na uvážení předsedy, a vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

3.1.2 Evropský parlament

Činností Evropského parlamentu je demokratická kontrola zákonodárního procesu a výkonné moci a rovněž schvalování návrhu rozpočtu. Sestává ze 766 poslanců volených v přímých volbách občany Evropské unie na pětileté funkční období. EP je složen dle principu poměrného zastoupení vůči podílu jednotlivých členských zemí na celkovém obyvatelstvu EU. V čele stojí předseda, jmenován Parlamentem na dobu dvou a půl let s možností opakování mandátu, jenž zodpovídá za činnost EP a reprezentuje jej jako celek při kontaktu s ostatními unijními i zahraničními institucemi. Administrativními, organizačními a personálními záležitostmi se zabývá předsednictvo, jež nese zodpovědnost i za rozpočet Parlamentu. Poslanci Evropského parlamentu jsou sdruženi ve stálých parlamentních výborech, které jsou prvním prostorem pro jednání o návrzích vypracovaných Evropskou komisí. Každému z výborů přísluší konkrétní agenda a je tvořen nestejným počtem poslanců napříč politickým názorovým spektrem. Množství a skladba stálých výborů se v čase mění, nové uspořádání vzniká v souvislosti s volbami do EP. Aktuální soustava pro rok 2009-2014 sestává z 20 výborů a dvou podvýborů. V případě potřeby může EP vytvořit i jednorázové zvláštní a vyšetřovací výbory.⁴² Činnost a vzájemnou kooperaci všech výborů koordinuje Konference předsedů výborů, jež je tvořena předsedy jednotlivých výborů a předsedou Parlamentu. Vedle odborných výborů jsou rovněž ve struktuře EP formovány i politické frakce zachovávající obvyklou bázi

⁴² „Například v roce 1996 byl vytvořen vyšetřovací výbor, který zjišťoval, zda se Komise a vlády zachovaly správně při epidemii „nemoci šílených krav“. Po potopení tankeru Prestige vytvořili poslanci v roce 2003 výbor, který zkoumal možnosti zvýšení námořní bezpečnosti. V roce 2006 se jiný výbor zabýval činností CIA v Evropě poté, co se v tisku objevily informace, že americké tajné služby převážely a nelegálně zadržovaly v evropských zemích osoby podezřelé z terorismu. V roce 2007 byl pak zřízen dočasný výbor, který zkoumal možné reakce EU na změnu klimatu. V roce 2009 byl zřízen zvláštní výbor, který má navrhnout opatření k ozdravení finančních trhů a zvýšení jejich stability po celosvětové finanční, hospodářské a sociální krizi.“ (Evropský parlament. *Vítejte v Evropském parlamentu*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2012, s. 34. ISBN 978-92-823-3541-3.)

politické příslušnosti. Nad rámec těchto oficiálních orgánů mohou poslanci vytvářet navíc i tzv. meziskupiny, které umožňují neformální diskusi o konkrétních projednávaných otázkách, a to nejen na úrovni EP, ale rovněž i ve vztahu s občanskou společností.⁴³ Celému Parlamentu je k dispozici velice rozsáhlý administrativní aparát generálního sekretariátu.

3.1.3 Rada Evropské unie

Rada Evropské unie funguje na mezivládním principu. Každý členský stát má možnost hájit národní zájmy prostřednictvím jednoho zástupce na ministerské úrovni, jenž je touto zemí delegován a zmocněn vykonávat hlasovací právo a zavazovat vládu své země.⁴⁴ Formálně je Rada celistvá, nicméně s ohledem na tematickou rozdílnost projednávaných agend se schází v deseti samostatných formacích, kontinuita činnosti Rady je však zachována. Celé instituci předsedá vždy jedna z členských zemí, jež má možnost určovat agendu a priority této instituce, předsednictví se obměňuje vždy po 6 měsících podle předem daného pořadí. Rada EU vykonává legislativní a rozpočtovou funkci, koordinuje hospodářské politiky jednotlivých členských států, signuje dohody mezi EU a třetími státy, rozvíjí a posiluje spolupráci členů EU v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Střední stupeň organizační struktury Rady, Výbor stálých zástupců (francouzsky Comité des Représentants Permanents, dále jen "Coreper"), plní roli nejvýznamnějšího zprostředkovatele mezi členskými státy a samotnou Evropskou unií. „*Jelikož ministři nezasedají permanentně, členské státy zřídily v Bruselu svá zastoupení, jejichž cílem je hájit národní zájmy v geografickém uzlovém bodu integračního procesu. Coreper [...] se stal jednou z nejvlivnějších částí institucionálního rámce EU.*“⁴⁵ Úkolem Coreperu je příprava jednání a koordinace napříč celou strukturou Rady, čímž zajišťuje konzistentnost

⁴³ O Parlamentu: Meziskupiny. *Evropský parlament* [online]. Brussels: Evropský parlament, 2011 [cit. 2013-01-05]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/00c9d93c87/Meziskupiny.html>

⁴⁴ EU. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii, čl. 16 odst. 2. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

⁴⁵ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 43. Monografie, sv. 23. ISBN 9788021048065.

její činnosti. Všichni stálí zástupci jsou v těsném vzájemném kontaktu a úzce spolupracují i s Evropskou komisí při přípravě legislativních návrhů.

Nejnižší úrovní struktury Rady je široký systém pracovních skupin, aktuálně jich v Radě působí přes 150⁴⁶, jež se podílejí na přípravné práci Coreperu. Každá ze skupin vykonává svou činnost v rámci konkrétního tematického okruhu, obvykle velmi úzce vymezeného, a je složena z odborníků na danou problematiku. Skupiny disponují rozdílnou měrou vlivu a pravomocí, rovněž frekvence zasedání se u jednotlivých skupin rovněž zásadně liší.⁴⁷

Stejně jako ostatní legislativní orgány EU, disponuje i Rada vlastním podpůrným útvarům pro administrativní záležitosti. Značný význam a vliv generálního sekretariátu tkví především v jeho nezávislosti a vysoké úrovni odbornosti. Hlavním úkolem sekretariátu je příprava doprovodných zpráv k legislativním návrhům pro všechny fáze jednání v Radě.

3.2 Legislativní proces v EU

Současná podoba unijní legislativní procedury byla zavedena s přijetím Lisabonské smlouvy, jež vešla v platnost 1. prosince 2009. Hlavní efekt Lisabonské smlouvy na legislativní proces EU představuje především zrušení dosavadní koncepce tří pilířů, tzv. maastrichtského chrámu (formální dělení agendy EU na nadnárodní a mezivládní), a nové explicitní vymezení pravomoci Unie s cílem vyjasnit některé dosud sporné otázky v oblasti rozdělení kompetencí mezi EU a členské státy.

Lisabonskou smlouvou byl zrušen legislativní proces vzájemné *spolupráce*⁴⁸ Rady a Evropského parlamentu. Jednalo se o poměrně komplikovaný postup, který v době

⁴⁶ Seznam přípravných orgánů Rady. *Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská unie, © 2004-2013, 2013-07-10 [cit. 2013-10-10]. Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2012111%202013%20REV%201&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fcs%2F13%2Fst12%2Fst12111-re01.cs13.pdf>

⁴⁷ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 40-42. Monografie, sv. 23. ISBN 9788021048065.

⁴⁸ Tzv. kooperační procedura stanovena v článku 252 Smlouvy o ES revidované Smlouvou z Nice.

zavedení⁴⁹ znamenal vytvoření dvoufázového schvalovacího procesu a přiznání alespoň částečných rozhodovacích pravomocí Evropskému parlamentu. Opuštění tohoto konceptu se jeví jako zcela logické vyústění, neboť s ohledem na zmíněnou složitost a nepředvídatelnost délky schvalování návrhu (v důsledku nedostatečného vymezení časových lhůt) již nesplňoval nároky vyplývající ze současných potřeb a struktury EU a v praxi přestal být využíván.⁵⁰

Dosavadní procedura schvalování legislativních aktů *spolurozhodování* se na základě Lisabonské smlouvy stala tzv. *řádným legislativním postupem*⁵¹, jehož uplatnění se oproti původnímu stavu rozšířilo na většinu oblastí (cca 95%) a v důsledku tak došlo k výraznému posílení pozice EP. V procesu přijímání závazných právních norem EU (nařízení, směrnic a rozhodnutí) tedy disponuje Evropský parlament stejnou vahou jako rozhodnutí Rady a návrh právního aktu musí schválit obě instituce – pokud s ním jedna z nich nesouhlasí, návrh není přijat. „*To znamená, že rozhodování Evropské unie bude založeno na dvojí legitimitě, a to občanů (zastoupených svými poslanci v Evropském parlamentu) a členských států (zastoupených ministry v Radě).*“⁵²

Vedle *řádného legislativního postupu* Lisabonská smlouva ustavila i tzv. *zvláštní legislativní postup*, který nahrazuje původní postupy *konzultace, spolupráce a souhlasu* s cílem zjednodušit a zefektivnit zákonodárný proces. Touto cestou jsou přijímány právní akty v případech stanovených v příslušných článcích Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU, a to Evropským parlamentem za účasti Rady, nebo Radou za účasti Evropského parlamentu.⁵³ V praxi však dominantní postavení zaujímá Rada, jež je jediným faktickým zákonodárcem. Evropský parlament je do zvláštního legislativního procesu zapojen dle povahy konkrétního případu zpravidla formou konzultace.

⁴⁹ Zaveden v roce 1986 na základě článku 7 Jednotného evropského aktu.

⁵⁰ Smlouva o Evropském společenství ve znění smlouvy z Nice předepisovala kooperační postup pouze ve čtyřech případech v oblasti hospodářské a měnové politiky.

⁵¹ EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 289 odst. 1 a čl. 294. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 30. března 2010, C 83. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:CS:PDF>

⁵² EU, Evropská komise. *Váš průvodce Lisabonskou smlouvou*. Lucemburk: EUR-OP, 2010, s. 16. ISBN 978-92-79-15156-9.

⁵³ EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 289 odst. 2. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

Lisabonská smlouva dále přinesla výraznou změnu v systému schvalování právních norem v Radě, pro lobbying v legislativním procesu EU do značné míry determinující, a totiž nově definovanou kvalifikovanou většinu, jež se současně stala standardním způsobem rozhodování.⁵⁴ V dosud platné podobě dle znění Smlouvy z Nice představuje kvalifikovaná většina hlasovací mechanismus s principem tzv. vážení hlasů, jenž je aktualizován vždy v souvislosti s rozšířením EU o další členský stát. Každá země disponuje konkrétním množstvím hlasů, stanoveným především na základě počtu obyvatel, ale také na základě dalších, arbitrárně daných a tedy do jisté míry subjektivních, faktorů reflektujících její reálný politický vliv a v důsledku tedy i schopnost vytvářet koalice. Tento koncept byl zvolen pro dosažení co největší míry rovnováhy mezi členskými zeměmi při prosazování či blokování legislativních návrhů. Po uplatnění v praxi disponují největší státy (jako Německo, Francie, Velká Británie či Itálie a Španělsko) nejvyšším počtem hlasů, ale menším zemím je jejich pozice kompenzována v takovém poměru, aby při hlasování v Radě měly všechny skupiny států (velké, střední, malé) srovnatelné a pokud možno rovnocenné postavení při rozhodování. Aktuální rozložení hlasů mezi členské státy EU zobrazuje tabulka 1. Pro přijetí rozhodnutí kvalifikovanou většinou na základě dohody dosažené v Nice je nutné splnění tzv. trojí většiny, jejímž cílem je zvýšení legitimacy systému tak, aby přijatá legislativa nebyla artikulací pouze národních cílů, ale odrážela zájmy všech obyvatel Evropské unie. „*Pokud musí být podle Smluv akty přijaty na návrh Komise, je k jejich přijetí třeba nejméně 260 hlasů (73,86 % pozn. autora) vyjadřujících kladné stanovisko většiny členů. Člen Evropské rady nebo Rady může požádat, aby při přijímání aktu Evropské rady nebo Rady kvalifikovanou většinou bylo ověřeno, zda členské státy tvořící tuto kvalifikovanou většinu zastupují alespoň 62 % celkového počtu obyvatel Unie. Ukáže-li se, že tato podmínka není splněna, není daný akt přijat.*“⁵⁵

⁵⁴ Zakotvena ve Smlouvě o zřízení Evropského hospodářského společenství, byla původně uplatňována pouze pro agendu společného trhu po roce 1966. Od vzniku EU však kontinuálně narůstal počet oblastí, při jejichž schvalování nahrazovala kvalifikovaná většina jednomyslnou shodu. Postupně se stala nejčastěji využívaným mechanismem hlasování pro většinu oblastí projednávaných Radou.

⁵⁵ EU. Akt o podmínkách přistoupení Chorvatské republiky a o úpravách Smlouvy o Evropské unii, Smlouvy o fungování Evropské unie a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii, čl. 20 odst. 3. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 24. dubna 2012, L 112. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:112:0021:0034:CS:PDF>

Důležitým mechanismem vyplývajícím ze schvalování na základě kvalifikované většiny je rovněž blokační menšina, jež signalizuje nedostatečný konsensus na projednávané otázce. Představuje-li nesouhlasné stanovisko s legislativním návrhem hranici 25-30 % z celkového počtu hlasů, pak Rada o návrhu dále jedná až do okamžiku, kdy je blokační menšina eliminována pod 25% hranici hlasů, nebo získá-li návrh podporu 75 % hlasů.

Tab. 1: *Váha hlasů jednotlivých členů Rady při hlasování kvalifikovanou většinou*

Země	Váha hlasu
Belgie	12
Bulharsko	10
Česká republika	12
Dánsko	7
Německo	29
Estonsko	4
Irsko	7
Řecko	12
Španělsko	27
Francie	29
Chorvatsko	7
Itálie	29
Kypr	4
Lotyšsko	4
Litva	7
Lucembursko	4
Maďarsko	12
Malta	3
Nizozemsko	13
Rakousko	10
Polsko	27
Portugalsko	12
Rumunsko	14
Slovinsko	4
Slovensko	7
Finsko	7
Švédsko	10
Spojené království	29
Celkem	352

Zdroj: Akt o podmínkách přistoupení Chorvatské republiky a o úpravách Smlouvy o Evropské unii, Smlouvy o fungování Evropské unie a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii čl. 20 odst. 3

Oproti dosavadní úpravě dle Smlouvy z Nice vymezuje Lisabonská smlouva kvalifikovanou většinu jako „*nejméně 55 % členů Rady, tvořených nejméně patnácti z nich a zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie.*“⁵⁶ Hlasovací mechanismus tedy pracuje s konceptem tzv. dvojí většiny. „*Blokační menšinu musí tvořit nejméně tolik členů Rady, kolik jich zastupuje nejméně 35 % obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou.*“⁵⁷ Dochází tak ke snížení hlasovací meze, odstranění principu vážení hlasů a rozšíření blokační menšiny o podmínku počtu států se záměrem posílit pozici menších zemí EU vůči velkým státům a dosáhnout větší rovnováhy hlasovacího mechanismu. V důsledku však tato změna nemusí představovat dostatečně uspokojující stav, neboť dodatečná podmínka blokační menšiny vylučuje de facto pouze kombinace tří nejlidnatějších zemí, které by koalici dosáhly potřebných 35% obyvatelstva Unie. Získání podpory jakéhokoli jednoho dalšího státu k dosažení blokace se nejeví jako obtížně splnitelné. Nicméně výsledná podoba Lisabonské smlouvy je vyústěním dlouho dosahovaného kompromisu mezi členskými státy a lze na druhou stranu předpokládat, že pro mnohé z nich je zesílení vlastní role v případě blokace rozhodnutí Rady směřovanější nežli efekt na dosažení pozitivního výsledku. S ohledem na opuštění metodiky vážení hlasů, která měla za cíl snazší dosažení hlasovacích kritérií a v důsledku tedy zrychlení a zefektivnění rozhodování v Radě, respektive celého procesu přijímání právních norem, je na místě rovněž otázka, nakolik se nový systém odchyluje i od konceptu rovnosti malých a velkých zemí.⁵⁸

Tato nově ustanovená kvalifikovaná většina bude však použita až od 1. listopadu 2014. Během přechodného období, které je vymezeno až do 31. března 2017, je nadto možno stále postupovat dle definice Smlouvy z Nice, požádá-li o toto kterýkoliv člen Rady,

⁵⁶ EU. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii, čl. 16 odst. 4. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

⁵⁷ Tamtéž, čl. 238 odst. 3.

⁵⁸ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 185, 190. Monografie, sv. 23. ISBN 978-802-1048-065.

přičemž žádné omezující podmínky takového kroku nejsou určeny.⁵⁹ Evropská unie a její legislativa je po celou dobu své existence v permanentním vývoji, proto je otázkou, zdali nedojde k další revizi této oblasti primárního práva dříve, než bude aplikována kvalifikovaná většina výhradně v podobě Lisabonské smlouvy. Z tohoto důvodu nahlíží tato práce na roli hlasování kvalifikovanou většinou v Radě při lobbyingu v legislativním procesu pouze z perspektivy Smlouvy z Nice ve znění přístupové smlouvy s Chorvatskem.

Pro porozumění efektivnosti výběru cíle lobby a účinnosti lobbování je nezbytné představit jednotlivé fáze legislativní procedury v EU a role zmíněných institucí v těchto procesech. V následujícím textu bude pojednán řádný legislativní proces, který představuje standardní proceduru přijímání právních aktů.

3.2.1 Prelegislativní fáze

Tvorba unijní legislativy začíná přípravou textu samotného návrhu právního aktu s cílem vyřešit problematiku, o níž vládne přesvědčení, že by měla být upravena závaznou normou.

Iniciace k přijetí takového právního aktu může vzejít prakticky od jakéhokoliv subjektu (jednotlivce, zájmové skupiny, státu či regionu, legislativní instituce EU, případně i na základě tzv. lidové iniciativy, jež je nově zakotvena v Lisabonské smlouvě). Samotné předložení legislativního návrhu orgánům, které disponují schvalovacími kompetencemi, je však již téměř výlučně pravomocí Evropské komise (ve výjimečných případech stanovuje primární právo tuto kompetenci i dalším subjektům EU). Podnět je v příslušném generálním ředitelství EK s následnou korekturou právní služby EK vypracován v bezchybný legislativní návrh, jenž plně vyhovuje všem požadavkům na relativně striktní strukturu a náležitosti. Předloha právního aktu zpravidla obsahuje rovněž verifikaci souladu s principem subsidiarity a proporcionality, jež limitují rozsah působnosti EU.

⁵⁹ EU. Protokol č. 36 o přechodných ustanoveních v příloze Lisabonské smlouvy, čl. 3. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

„Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie. Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv.“⁶⁰

Lisabonská smlouva udělila Evropské unii výlučné kompetence vytvářet právně závazné normy upravující celní unii a společnou obchodní politiku, měnovou politiku pro členy eurozóny, dále pravidla hospodářské soutěže nezbytné pro fungování vnitřního trhu či zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky, a na tyto oblasti se tedy výše zmíněné principy nevztahují.

3.2.2 Zahájení legislativního procesu

Konečná podoba právního návrhu je postoupena ke schválení Radě a Evropskému parlamentu. Formální roli v tomto procesu mají též Evropský hospodářský a sociální výbor (dále jen "EHSV") a Výbor regionů, neboť plní pouze poradní funkci a jejich stanovisko není zavazující. Ratifikace návrhu právní normy prochází při řádném legislativním postupu třemi čteními. Po celý legislativní proces náleží Evropské komisi výsadní právo předložený návrh stáhnout, pozměnit-li jej během schvalovacího procesu Parlament či Rada natolik, že se výrazně odlišuje od své původní podoby. Tuto pravomoc může využít rovněž v případě, že se výchozí situace, za které právní návrh vznikl, změnila natolik, že by přijetí takové normy bylo pro EU nežádoucí.

⁶⁰ EU. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii, čl. 5 odst. 3 a 4. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

3.2.3 První čtení

Parlament v tomto stádiu legislativního procesu může hlasováním prostou většinou⁶¹ přijmout pozměňující návrhy. Tyto vypracovávají a přijímají parlamentní výbory. Vybraný zástupce (zpravodaj, „rapporteur“) odpovědného výboru, jemuž návrh předložený Komisí věcně přísluší, vede tento návrh legislativním procesem v Parlamentu, kdy ostatní výbory (každý prostřednictvím svého zpravodaje) podávají svá stanoviska k projednávané věci. V rámci tohoto projednání na úrovni výborů rovněž často probíhají tzv. veřejná slyšení, na něž bývají zváni odborníci na dané téma i reprezentanti zainteresovaných subjektů, jichž by se mohla potenciální legislativa dotknout v praxi.

Závěrem prvního čtení v Radě EU je přijetí tzv. společného postoje, o němž Rada hlasuje zpravidla kvalifikovanou většinou, byť reálně usiluje (bez ohledu na formální požadavky) o dosažení co nejširší míry shody. „*Prostou většinou se v Radě v praxi hlasuje jen o procedurálních otázkách.*“⁶² Jednání, které předchází přijetí společného postoje, se uskutečňuje na úrovni Coreperu, kdy se jemu podléhající pracovní skupiny zabývají technickými detaily jednotlivého legislativního návrhu.

3.2.4 Druhé čtení

V druhém čtení se obě zúčastněné instituce věnují především sporným otázkám, jež provázejí projednávaný návrh zákona. V zájmu plynulosti legislativního procesu je pro druhé čtení stanovena časová lhůta tří měsíců, v níž musí Parlament zaujmout své stanovisko. Tento limit může být po společné dohodě obou institucí prolongován na dobu čtyř měsíců.⁶³

⁶¹ Většina všech poslanců Evropského parlamentu.

⁶² KRUTÍLEK, Ondřej. Fáze legislativního procesu v EU. *Euroskop* [online]. Praha: Vláda České republiky, © 2005-13 [cit. 2013-01-06]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/8898/sekce/faze-legislativniho-procesu-v-eu/>

⁶³ EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 294 odst. 7. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

Evropský parlament ve druhém čtení reaguje na společný postoj, jež schválila Rada EU ve čtení prvním. Ten může být přijat ve stávajícím znění explicitním vyslovením souhlasu, či mlčky, tedy nevyjádřením protestu v dané lhůtě. Společný postoj Rady a s ním tedy i celý návrh může být rovněž vetován. V praxi je ovšem nejfrekventovanějším výsledkem druhého čtení v Parlamentu přijetí pozměňovacích návrhů vztahujících se ke společnému postoji. Zamítnutí i pozměnění společného postoje vyžaduje, aby tak bylo rozhodnuto absolutní většinou. V případě pozměňovacích návrhů je text následně znovu projednáván Radou. Ta vyjádří svůj souhlas s verzí normy, na kterém se usnesl Parlament. K přijetí takto pozměněného návrhu je nezbytná kvalifikovaná většina, jsou-li změny zanesené Evropským parlamentem podpořeny i Komisí. Je-li však EK opačného názoru, je požadováno jednomyslné usnesení Rady. Pokud by v druhém čtení návrhu verzi Parlamentu nepodpořila ani Rada, následuje třetí čtení a svolání tzv. dohodovacího výboru.

3.2.5 Třetí čtení

Do dohodovacího výboru delegují Rada i Evropský parlament stejný počet svých zástupců. Úkolem výboru je za mediací Komise dosáhnout shody o konečné podobě legislativního návrhu, a to na základě postojů obou orgánů z předchozího čtení. O konsensu, kterého je výbor povinen docílit ve lhůtě šesti týdnů od svého svolání, hlasují zástupci Rady kvalifikovanou většinou, delegáti Evropského parlamentu většinou prostou.⁶⁴ Legislativní text je po schválení již finálně právně a jazykově upraven, podepsán zástupcem předsednické země a předsedou EP a uveřejněn.

3.3 Klíčová místa pro lobbování v EU

Z povahy legislativního procesu v EU, představeného v předešlé kapitole, je zřejmé, že lobbistické subjekty mohou svoji činnost zaměřit především na Radu EU, Evropský parlament či na Evropskou komisi. Obecně lze říci, že každá z těchto institucí primárně

⁶⁴ EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 294 odst. 7. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

zastupuje jiné zájmy – jestliže Komise v legislativním procesu prosazuje nadnárodní zájmy Evropské unie jako celku, Rada je orgánem ztělesňující zejména zájmy jednotlivých členských zemí a konečně Parlament obhájí pozici občanů Evropské unie.

Lobbing v legislativním procesu v EU není doménou pouze jednotlivců a korporací, ale rovněž i členských zemí, které na základě své historické a národní odlišnosti zpravidla zauímají i odlišná stanoviska v mnoha oblastech a které se mohou snažit o prosazení těchto odlišností v nově vznikajících normách či o dosažení výjimek z již platných.

3.3.1 Rada Evropské unie

Rada EU je z pohledu rozhodování v podstatě nejdůležitější institucí Evropské unie, nicméně její význam pro lobbing v průběhu vývoje EU postupně klesá, neboť s přechodem z jednomyslného hlasování na princip kvalifikované většiny již neumožňuje zablokování návrhu jediným členem Rady.⁶⁵ Další pokles účinnosti lobbingu lze očekávat spolu s revizí schvalovacího mechanismu v Radě, jež je obsažena v Lisabonské smlouvě.

Zásadní se pro otázku prosazování zájmu jeví především pracovní skupiny a Coreper, jež z povahy fungování Rady rozhodují asi v 80 % případů.⁶⁶ Legislativní návrh od navrhovatele, nejčastěji Komise, je Coreperem přidělen do kompetentní pracovní skupiny, pod níž návrh tematicky přísluší. Zde je detailně diskutován z odborného hlediska, národní reprezentace vyjadřují svá stanoviska a v případě konfliktních aspektů usilují o nalezení vhodného řešení. Po projednání všech bodů je návrh jako celek označen buď římskou I v případě konsensu a předán Coreperu, nebo při přetrvávajících rozporech římskou II a většinou znovu diskutován na dalším shromáždění pracovní skupiny (nicméně i tento nevyřešený návrh může být na základě rozhodnutí předsedajícího schůze předán do Coreperu). Ve Výboru stálých zástupců, jehož úkolem je mimo jiné zajišťovat kohezi

⁶⁵ Právo vetovat legislativní návrh státy ztratily s přijetím Jednotného evropského aktu, který vešel v platnost 1. července 1987.

⁶⁶ LABOUTKOVÁ, Š. Efektivita lobbování v Evropské unii. Bulletin CES VŠEM. 1. vyd. Praha: Centrum ekonomických studií VŠEM, 2009, roč. 2009, č. 11, s. 9–12. ISSN 18011578.

politik a činností Rady⁶⁷, se návrh zákona již neprojednává pouze z izolovaného odborného hlediska, ale v kontextu ostatní unijní legislativy. „Coreper je možné si představit jako střed přesýpacích hodin, ze spodní části (sektorových pracovních skupin) jsou projednávány návrhy legislativních aktů filtrovány do taktéž sektorové ministerské úrovně.“⁶⁸

Shromáždění Coreperu je zpravidla rozděleno do dvou částí. Nejdříve se jedná o těch návrzích, jež byly v pracovní skupině označeny římskou I, tyto jsou obvykle akceptovány najednou bez další diskuse, nicméně všechna národní zastupitelství mají právo vznést námitku, na základě čehož je spis přesunut do druhé části schůze vyhrazené pro návrhy označené římskou II. O těchto se dále vede dialog s cílem nalézt uspokojující kompromis. Normy, u nichž bylo dospěno k všeobecnému konsensu, jsou označeny písmenem A, následně pak předány Radě ke konečnému přijetí. Naopak v situaci přetrvávajícího nesouladu stanovisek jednotlivých delegací jsou kritická místa opětovně vyjasňována až do bodu názorové shody. V krajním případě může být takový návrh předán zpět pracovní skupině.⁶⁹ Je-li legislativní předloha (či některý z obsažených bodů) natolik politicky citlivá nebo je-li příliš kolizní či komplikovaná, že na úrovni Coreperu nemůže být nalezena všestranně vyhovující dohoda, je návrh právní normy označen písmenem B a postoupen na zasedání předmětně příslušné formaci Rady.

Zasedání samotné Rady EU má pak tradiční neměnnou strukturu. V úvodu ministři hlasují souhrnně o všech položkách označených písmenem A naráz jako o jediném celku. Tyto legislativní normy jsou téměř bez výjimky schvalovány pouze formálně, tedy bez jakékoliv další diskuse, neboť konsensu bylo dosaženo již na úrovni Coreperu. Takto je Radou

⁶⁷ EU. Jednací řád Rady, čl 19 odst 1. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 11. prosince 2009, L 325. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:325:0035:0061:CS:PDF>

⁶⁸ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 43. Monografie, sv. 23. ISBN 978-802-1048-065.

⁶⁹ EU. Jednací řád Rady, příloha I. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 11. prosince 2009, L 325. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:325:0035:0061:CS:PDF>

přijato až 90 % legislativních aktů.⁷⁰ Dojde-li k ideové změně některé z členských zemí a v důsledku i opětovnému otevření diskuse nad daným tématem, je tento legislativní návrh přesunut do skupiny B a dále projednáván na témže shromáždění Rady, nebo zcela stáhnut z programu schůze a odročen na další zasedání. Po vypořádání segmentu s označením A se ministři věnují rozpravě nad spisy s dodatkem B, jejímž cílem je sblížení rozdílných stanovisek a národních zájmů. V případě dosažení dohody nastávají dvě eventuality dalšího postupu – legislativní záměr je vrácen do přípravných orgánů, kde dojde jazykové a právní korekce a poté označení písmenem A pro další schůzi Rady, anebo ojediněle dochází rovnou ke schválení. Není-li možné dosáhnout konsensu, je návrh přepracován v pracovní skupině či Coreperu dle vznesených připomínek a postojů členů Rady vymezujících žádoucí varianty řešení.

Na základě mechanismu činnosti Rady je zřejmé, že hlavním strategickým cílem pro lobbistické aktivity se stávají přípravné orgány této instituce. Ministři sice stále představují určitý omezený prostor pro ovlivňování, nicméně se jedná spíše o symbolické prostředky nežli o skutečné ovlivňování podoby legislativních aktů. Na úrovni ministrů se lobbingu dotýká zejména jednání o právních předlokách typu B, kde je možno dosáhnout částečné změny vůči původní nevyhovující podobě normy či přinejmenším znovuotevření diskuse. V rámci schůze Rady mají ministři ve volné debatě rovněž možnost otevřít dosud neprojednávaná témata, jež pramení ze situace či nespokojenosti subjektů v domácí zemi.

Skutečně klíčovými jsou však z perspektivy lobbistů pracovní skupiny, neboť právě tyto činí na základě své odbornosti prvotní rozhodnutí o přijatelnosti legislativního návrhu přicházejícího z Komise. Členy pracovních skupin jmenují národní vlády z řad úředníků vnitrostátních administrativ (ministerstev)⁷¹, nicméně praxi jsou jimi často osoby spojené přímo se soukromými zájmovými skupinami a podnikatelskými subjekty nebo

⁷⁰ EDWARDS, G. National sovereignty vs integration? In Richardson, J. (ed.), *European Union. Power and policy-making*. London: Routledge, 1996, p. 127-147, citováno dle FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 240. ISBN 978-807-3252-236.

⁷¹ EVROPSKÝ PARLAMENT. *Vítejte v Evropském parlamentu*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2012. 59, s. 16. ISBN 978-92-823-3541-3.

regionálními samosprávami.⁷² Považuje-li pověřená, obsahově příslušná pracovní skupina právní normu za vhodnou, postupuje ji s označením římské I Coreperu k finální revizi formálních náležitostí návrhu. „*Drtivou většinou A-Zpráv, určených pro automatické „orazítkování“ Radou, jsou právě I-Zprávy od pracovních skupin.*“⁷³ V konečném důsledku jsou tedy právě pracovní skupiny, jež jsou loajální především národním zájmům (a dle vnitrostátních poměrů i zájmům soukromým), iniciátory konečného formálního přijetí legislativní předlohy ministry v Radě.

3.3.2 Evropská komise

Z hlediska ovlivnění výsledné podoby zákonodárného návrhu je stěžejní především prelegislativní fáze v Evropské komisi, kdy mají lobbistické subjekty možnost ovlivnit již samotný počátek legislativního procesu – iniciaci předlohy právního aktu a jeho formulaci. Prostor pro činnost lobby je dán zejména informační izolací Komise. Zájmové skupiny tak v roli konzultantů poskytují analýzy a informační monitoring daného sektoru, následně rovněž představují prostřednictvím zpětné vazby zásadní subjekt kontroly plnění evropské legislativy. Komise ovšem není pouhým pasivním příjemcem informací a terčem lobbyingu, ale spolupráci s rozličnými skupinami reprezentující své zájmy sama iniciuje. Tento trend se začal výrazněji rozvíjet v průběhu 80. let 20. století v souvislosti s neustálým růstem agendy i rozšiřováním Evropské unie samé. Do oficiálního styku se zájmovými uskupeními se Komise dostává zejména na poli poradních a expertních výborů, případně na úrovni jednání tzv. kulatých stolů.

Evropská Komise uvádí, že členy expertních skupin mohou být:

- jednotlivci, kteří vystupují nezávisle a vyjadřují své vlastní názory;
- jednotlivci, kteří jsou jmenováni, aby zastupovali společný zájem zainteresovaných subjektů v konkrétní oblasti politiky (nezastupují jednotlivé zainteresované subjekty);

⁷² SCHENDELEN, M. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Vyd. 1. Brno: Centrum strategických studií, 2004, s. 69. ISBN 80-86598-75-6.

⁷³ Tamtéž, s. 68-69.

- organizace v nejširším smyslu slova (obchodní společnosti, sdružení, nevládní organizace, odbory, vzdělávací a výzkumné ústavy, orgány EU a mezinárodní organizace apod.);
- vnitrostátní instituce členských států na regionální úrovni.⁷⁴

Tato otevřená politika je ve výsledku oboustranně výhodným přístupem – externí subjekty získávají bezprostřední informace o dění v Evropské unii a možnost na něj v určité míře působit, Komise touto spoluprací rozšiřuje svojí informační základnu o dané problematice za účelem tvorby kvalitní legislativy. Spolu s tímto se ale nabízí rovněž možná konfliktnost v otázce transparentnosti, kdy jsou sice konzultanti zvolení do expertních skupin Komise povinně zveřejňováni v *Rejstříku expertních skupin Komise a dalších podobných subjektů*, ovšem definice vlastního výběru není zcela jednoznačná a jasná. Hraje při něm úlohu řada faktorů (např. příslušná odborná oblast, mandát skupiny či požadované odborné znalosti), které jsou hodnoceny případ od případu.⁷⁵

Podstatnou úlohu zaujímá Komise, protože se i stává objektem lobbování, též při tvorbě návrhu rozpočtu a jeho struktury, tedy míře přerozdělování finančních prostředků mezi jednotlivé politiky EU, a taktéž rozhodování v oblasti veřejných zakázek, podpor či ochrany hospodářské soutěže, tj. v oblastech, které se bezprostředně dotýkají soukromého podnikatelského sektoru a jeho zájmů.⁷⁶ Další možnost ovlivnění legislativního návrhu je předpokládána přímo v primárním právu EU, na jehož základě je Komise povinna konzultovat „...se sociálními partnery obsah zamýšleného návrhu. Sociální partneři předají Komisi své stanovisko, případně doporučení.“⁷⁷

Pro lobbying je důležitým aspektem rovněž spojitost komisaře a členské země, která ho nominovala. Ačkoliv právo EU stanovuje: „Členové Komise se zdrží jakéhokoliv jednání

⁷⁴ *Rejstřík expertních skupin a dalších podobných subjektů* [online]. Brusel: European Commission, 2011 [cit. 2013-01-06]. Dostupné z:

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=faq.faq&aide=2&Lang=CS>

⁷⁵ *Tamtéž.*

⁷⁶ FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 296. ISBN 978-807-3252-236.

⁷⁷ EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 154 odst. 3. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

neslučitelného s povahou jejich funkce. Členské státy uznávají jejich nezávislost a nesnaží se je ovlivňovat při plnění jejich úkolů.”⁷⁸, je často skutečný stav značně odlišný. Přetrvávající vztah mezi komisařem a státem je pro vládu této země velice cenným zdrojem nejaktuálnějších a Komisí dosud neschválených návrhů legislativy a rovněž i komisař touto cestou získává zpětnou vazbu k řešení dané problematiky, čímž může docílit všeobecně širší shody a vyšší akceptability předkládaného legislativního návrhu a předejít tak mnohým nesouhlasným reakcím v samotném procesu schvalování tohoto návrhu státy v Radě. Komunikační kanál mezi komisařem a členskou zemí probíhá prostřednictvím osobního kabinetu, jehož personální obsazení i struktura je plně v kompetenci komisaře. Existence kabinetu, jenž mimo jiné zprostředkovává politická stanoviska komisaře směrem k vnějšímu okolí, je rozhodující rovněž při styku s lobbisty, kteří usilují o ovlivnění komisaře ještě před odhlasováním legislativního návrhu v Komisi.⁷⁹ „Kabinety je v tomto ohledu možné interpretovat jako „filtry“ požadavků nátlakových skupin.“⁸⁰

3.3.3 Evropský parlament

Žádaným zdrojem externích expertiz je lobby i pro Evropský parlament, kdy v rámci veřejného slyšení při prvním čtení legislativního procesu mohou poskytovat cenné vědomosti a odbornost v řadě ekonomických, vědeckých, ale i environmentálních či sociálních oblastí. Na půdě Parlamentu je kladen výrazný význam na osobní kontakt nejen mezi poslanci samými, ale rovněž ve styku s Komisí, poradními orgány EU, národní reprezentací své domovské země a v neposlední řadě i lobbisty. Strategickým cílem lobbyingu se z povahy legislativní procedury i samotné struktury této instituce stávají zpravodajové - zástupci jednotlivých výborů, kteří předkládají svá stanoviska či případně vyjadřují podporu projednávanému legislativnímu návrhu.

⁷⁸ EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 254. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

⁷⁹ FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 281-285. ISBN 978-807-3252-236.

⁸⁰ Tamtéž, s. 285.

S ohledem na značnou geografickou i názorovou rozmanitost vyplývající ze složení Parlamentu (766 poslanců z 28 států) zaujímají klíčové postavení pro cíle lobby také neformální uskupení poslanců, tzv. meziskupiny (intergroups), které sdružují poslance stejných či značně podobných postojů napříč politickým i národnostním spektrem. Ideová blízkost účastníků meziskupin předurčuje vysokou efektivnost lobbistických aktivit. Oslovení vhodné meziskupiny, u které lze na základě jejich dosavadních stanovisek předpokládat a následně získat podporu, přináší s expandující základnou zastánců i posílení pozice hájeného zájmu. „Obvyklým cílem meziskupin je vytvoření určitého tématu a prostřednictvím doporučení nebo usnesení pléna EP pak jeho prosazení do agendy EU.“⁸¹

Většina odborných publikací se soustředí na již zmíněné meziskupiny jako na hlavní cestu prosazování zájmů v EP. V praxi se však uplatňuje i poněkud méně formální, současně však podstatně méně transparentní, vazba na konkrétního člena Parlamentu jako jednotlivce. Nezřídka poslanec, nedisponující patřičným právním vzděláním, předkládá legislativně bezchybný pozměňovací návrh, mnohdy i v jiném než svém mateřském jazyce. Nabízí se zde otázka, byl-li skutečně původním autorem či jej pouze převzal od lobbistických kontaktů.⁸² Lze se tak domnívat i na základě četnosti protichůdného jevu, kdy je návrh iniciován a formulován skutečně poslancem samým, nicméně obsahuje tolik formálních chyb, že jej nelze ani předložit k hlasování.⁸³

⁸¹ SCHENDELEN, M. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Vyd. 1. Brno: Centrum strategických studií, 2004, s. 63. ISBN 80-86598-75-6.

⁸² Český europoslanec MUDr. Miroslav Ouzký byl v září 2012, po předložení návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady upravujícím limity hlučnosti automobilové dopravy, nařčen ze snahy ovlivnění normy ve prospěch koncernu Porsche. Ouzký, jenž byl zpravodajem v EP, připravil k tomuto legislativnímu návrhu Komise svou zprávu a více než 20 pozměňovacích návrhů. Poslanec posléze připustil, že skutečně pracoval s tabulkou, která pocházela z této firmy. Údajně se jednalo pouze o rámeček bez obsahu a dokument používal jen jako šablonu, původní tabulku s daty Porsche však odmítl předložit. Případ vzedmul vlnu zájmu rovněž i proto, že Ouzký užívá luxusní vůz této značky.

⁸³ Ústní sdělení JUDr. Ldo. Nicole Grmelové, Ph.D. (členky Coreperu na pozici právník-lingvista v letech 2004-2008) dne 10. května 2013.

3.3.4 Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů

Vedle institucí se zákonodárnou mocí je do legislativního procesu v roli konzultačního orgánu zapojen také Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů. Ačkoliv nemají přímý vliv na schvalování právních aktů, jejich význam pro lobbující subjekty je značný. EHSV je oficiálním zprostředkovatelem dialogu mezi institucemi EU, zejména Komisí a Radou, a skupinami zastupujícími hospodářské a sociální zájmy⁸⁴, „...*především pak z oblasti podnikového managementu a odborů*“⁸⁵. Tripartitní složení zájmů je garantem usilování o konsensuální stanovisko celé občanské společnosti EU. EHSV je strukturován do šesti základních resortních frakcí. Komisi, EP a Radě poskytuje své konzultace, nejčastěji v otázkách ochrany spotřebitele, vzdělání a životního prostředí, dále regionálního rozvoje, jednotného trhu a pohybu pracovních sil.⁸⁶ Stanoviska vypracovávají zpravodajové za podpory studijních skupin, do nichž jsou na základě odborné způsobilosti k projednávanému tématu, současně s ohledem na geografickou rovnováhu zastoupení nominováni členové EHSV. Do studijních skupin však mohou být zpravodajem přizváni rovněž i externí odborníci na diskutovanou otázku nebo, v případech významné a citlivé agendy, mohou být otevřena veřejná slyšení s cílem obeznámit se s postoji co nejširšího okruhu zainteresovaných stran. Výbor regionů je svým charakterem velmi podobný EHSV, zastupuje regionální zájmy a místní samosprávné celky.

3.4 Regulace lobbingu v EU

Lobbing na půdě EU, stejně tak jako v jednotlivých členských státech nebo i jinde ve světě, je často kritizován kvůli svým negativním dopadům na demokracii. Hlavním argumentem je pak často nedostatek transparentnosti, neboť značná část jednání probíhá mimo veřejné plénum, dále nerovné postavení lobbujících subjektů, kdy značnou převahu

⁸⁴ EHSV je členěn do tří kategorií – zaměstnavatelé, zaměstnanci a různé zájmy (např. nevládní organizace, spotřebitelé, mládež, osoby se zdravotním postižením, ekologové apod.).

⁸⁵ SCHENDELEN, M. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Vyd. 1. Brno: Centrum strategických studií, 2004, s. 45. ISBN 80-86598-75-6.

⁸⁶ Evropský hospodářský a sociální výbor [online]. Brusel: Evropská unie, Brusel: Evropská unie, © 1995–2012 [cit. 2013-01-11]. Dostupné z: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.cs.home>

mají například velké nadnárodní korporace, a v neposlední řadě i možnost používání neetických či nezákonných praktik (nejčastěji zmiňovaná je korupce).⁸⁷

Problematikou lobbingu se EU začala zabývat až v důsledku korupční aféry Santerovy Komise v roce 1999. Nevýrazným výsledkem bylo přijetí *Bílé knihy o evropském vládnutí* v roce 2001, která ale pouze potvrdila dosavadní existující praxi a vyslovila požadavek oficiálního zapojení širší občanské společnosti. Skutečně reálné kroky směřující k regulaci a nabytí legitimacy lobbingu v institucích EU však znamenala až *Zelená kniha o evropské iniciativě pro transparentnost* z roku 2006, na jejímž základě byl v červnu 2008 realizován Rejstřík zájmových skupin. Následující rok byl systém přezkoumán a učiněné závěry daly vzniknout nynějšímu Společnému rejstříku transparentnosti (dále jen „Rejstřík“ či "Rejstřík transparentnosti"), jenž byl spuštěn v červnu 2011. Za první rok činnosti Rejstříku transparentnosti, spravovaného společným sekretariátem Parlamentu a Komise, obsahoval již na 5150 registrovaných organizací. Současně též byla zahájena jednání s Radou se záměrem jejího eventuálního zapojení do systému v pozdější fázi.⁸⁸

Současná unijní pravidla pro regulaci lobbingu stanovují, že kontaktování členů Evropského parlamentu či Evropské komise (tedy i vstup do těchto institucí) ve svém vlastním zájmu či zájmu třetí strany je podmíněno akreditační procedurou, jejímž výsledkem je zápis do veřejně přístupného Společného rejstříku transparentnosti a dodržování Etického kodexu. Oproti Rejstříku zájmových skupin je nástupnický Společný rejstřík transparentnosti nově společný pro Evropský parlament a Komisi. Cílem tohoto sjednocení je zjednodušení registrace, nárůst zanesených subjektů a tedy efektivnější informování o aktérech, kteří se snaží ovlivňovat evropskou politiku.

Přechod na Společný rejstřík transparentnosti s sebou přinesl také větší nároky na informace požadované po zájmových skupinách. Subjekty, jež mají zájem o registraci, musí nyní uveřejnit například údaje o počtu osob působících v poradenství, finančních

⁸⁷ SCHENDELEN, M. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Vyd. 1. Brno: Centrum strategických studií, 2004, s. 289. ISBN 80-86598-75-6.

⁸⁸ European Parliament. EU Transparency Register: Over 5,000 Interest Groups Sign Up in First Year. *Targeted News Service* [online]. 2012 [cit. 2013-03-03]. Dostupné prostřednictvím ProQuest Central z: <http://search.proquest.com/docview/1022092231?accountid=17116>

prostředcích obdrženy z rozpočtů EU či o spolupráci na legislativních návrzích.⁸⁹ Podle Etického kodexu jsou zástupci zájmových skupin dále povinni:

- vždy oznámit své jméno a subjekt, pro něhož pracují, včetně zájmů a cílů, v relevantním případě i jméno zastupovaného klienta;
- nezískávat informace či rozhodnutí nečestným způsobem (např. využitím neoprávněného tlaku či nevhodného chování);
- neuvádět zavádějící informace, kterými by při jednání se třetími stranami docházelo ke zkreslování svého postavení a formálního vztahu s EU;
- zajistit, aby byly informace uvedené při registraci nezaujaté, úplné, aktuální a nezavádějící;
- neprodávat třetím stranám kopie dokumentů obdrženy od institucí EU;
- nenavádět členy orgánů EU, úředníky nebo jiné zaměstnance EU k tomu, aby jednali v rozporu s pravidly a normami chování, jimiž jsou vázáni;
- při zaměstnávání bývalých zaměstnanců EU respektovat závazek mlčenlivosti, jemuž tyto zaměstnávání podléhají;
- jsou-li bývalými poslanci Evropského parlamentu či členy Evropské komise, jednat v souladu s právy a povinnostmi z tohoto postavení vyplývajících;
- informovat své klienty o svých závazcích vůči orgánům EU.⁹⁰

Nad rámec předešlého seznamu lobbistů zahrnuje Společný rejstřík transparentnosti navíc také právní firmy, nevládní a nekomerční organizace (orgány místní správy, politické strany a církve), dále i například expertní skupiny typu think-tank⁹¹, které slouží jako zdroj informací a koncepcí a přispívají ke kultivaci debaty o veřejném sektoru a artikulaci

⁸⁹ Komise a Evropský parlament zavádějí společný rejstřík transparentnosti, jenž má ukázat, kdo se snaží ovlivňovat evropskou politiku. *Evropská komise: Zastoupení v České republice* [online]. Brusel: Evropská unie, © 1995–2012 [cit. 2013-01-06]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_773_cs.htm

⁹⁰ EU. Interinstitucionální dohoda o společném rejstříku transparentnosti mezi Parlamentem a Komisí. In: Úřední věstník Evropské unie. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 22. července 2011 L 191. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:CS:PDF>

⁹¹ Instituce zabývající se výzkumem či analýzou politiky, působící na pomezí oblastí výzkumu a vzdělání, politiky, podnikání a nevládního sektoru. Je finančně i institucionálně nezávislá na státu či vyhraněných zájmových skupinách. (SCHNEIDER, Jiří. *Think-tanky ve visegrádských zemích: analýza politiky a obhajoba zájmů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2003, 104 s. ISBN 80-210-3104-2.)

veřejného zájmu. V Rejstříku je také dále definováno, jaké aktivity do jeho působnosti spadají a jsou stanoveny procedury, jak postupovat v případě stížností a udílení sankcí.

Ambice pro zvýšení transparentnosti zejména u právnických firem a expertních skupin typu think-tank byly Komisí formulovány na konci října 2009 po jednoletém fungování předchozího Rejstříku zájmových skupin. O posílení motivace k registraci těchto expertních skupin, založených na univerzitním nebo vědeckém výzkumu, nyní usiluje nový název rejstříku, neboť si think-tanky z povahy své činnosti nepřály být spojovány s konkrétními zájmy nebo zájmy orientovanými na zisk. S ohledem na dosud neměnnou bázi dobrovolnosti zápisu do rejstříku se lze ale domnívat, že snaha o nárůst zaregistrovaných lobbujících subjektů bude úspěšná jen z části. Právní firmy, jejichž argumentem je, že jsou vázané loajalitou ke svým klientům, totiž pravděpodobně nebudou ani nadále ochotny odtajnit jména zastoupených, čímž by byly povinovány na základě Etického kodexu.⁹² „Většina právnických firem působících v Bruselu, ne-li všechny, se však rovněž zabývají lobbováním ve jménu svých klientů podobným způsobem, jako jiné zájmové skupiny, na něž se vztahuje tato iniciativa.“⁹³ V zájmu usnadnění registrace proto Komise poskytla podrobné informace ohledně činností vyňatých z působnosti Rejstříku, jimiž v případě právních zástupců jsou:

- *"činnosti týkající se poskytování právního nebo jiného odborného poradenství, pokud souvisí s výkonem základního práva na spravedlivé soudní řízení klienta, včetně práva na obhajobu ve správním řízení;*
- *poradenská činnost a kontakty s veřejnými orgány s cílem poskytovat klientům lepší informace o obecné právní situaci, jeho nebo její konkrétní právní situaci nebo o tom, zda určitý právní či správní krok je vhodný nebo přípustný v rámci stávajících právních předpisů;*
- *poradenství poskytované klientovi s cílem pomoci mu zaručit, že jeho nebo její činnost je v souladu s právními předpisy;*

⁹² *Evropská iniciativa pro transparentnost: Rejstřík zástupců zájmových skupin, rok poté* [online]. Brussels: Commission of the European Communities, 2009 [cit. 2013-01-06].

Dostupné z: http://ec.europa.eu/transparency/docs/communication_2009_cs.pdf

⁹³ Tamtéž.

- *zastupování v souvislosti s dohodovacím nebo smírčím řízením, jehož záměrem je předejít tomu, aby se sporem zabýval soudní nebo správní orgán;*
- *pokud jsou jednotlivá společnost nebo její poradci stranou konkrétního právního nebo správního případu nebo řízení, jakákoli činnost přímo související s tímto případem, jež není zaměřena na změnu stávajícího právního rámce, nespadá do oblasti působnosti rejstříku.⁹⁴*

Je tedy nezbytné položit si otázku, nakolik je argumentace o nemožnosti registrace vyplývající z povahy činnosti právních zástupců skutečným důvodem, či jen příhodným alibi. Bližší pohled na seznam zaregistrovaných subjektů v Rejstříku rovněž poukazuje na další významnou skutečnost, která naznačuje nedostatečnou vypovídací hodnotu Rejstříku. Jestliže se na jedné straně potýká s neuspokojivou účastí některých aktivně lobbujících subjektů, pak na straně druhé naopak zahrnuje nezanedbatelný podíl těch, kteří se v praxi nijak nesnaží ovlivnit podobu unijní legislativy ve směru svých zájmů, neboť jejich jedinou motivací k zápisu bylo výhradně pasivní získání informačního zdroje o evropském dění.

Vedle praktického rámce, daného autoritativním orgánem, je nutným požadavkem pro další posílení transparentnosti i aktivní samoregulace lobbujících subjektů, neboť lobbistickou činnost v zákonodárství EU přirozeně provázejí i další negativní vlivy. Signifikantní je zejména riziko poskytování zkreslených či nevyvážených informací orgánům EU ve snaze ovlivnit rozhodnutí lobbovaného subjektu bez ohledu na to, zda se lobbovaný s daným zájmem skutečně objektivně ztotožňuje. Prostorem pro účelovou agitaci jsou rovněž i moderní komunikační prostředky (internet, sociální sítě apod.), jež usnadňují organizaci masové kampaně, aniž by bylo možno kvantifikovat reálné zastánce věci.

⁹⁴ EU. Interinstitucionální dohoda o společném rejstříku transparentnosti mezi Parlamentem a Komisí. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 22. července 2011, L 191. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:CS:PDF>

4. Analýza vybraných českých podnikatelských subjektů lobbujících v EU

Legislativa přijímaná na úrovni Evropské unie je závazná pro všechny členské státy a je nadřazená národnímu právu. Pro podnikatelské organizace se tak otvírá nová dimenze, kterou musí v zájmu své konkurenceschopnosti nejen reflektovat, ale snažit se ji i aktivně ovlivňovat požadovaným směrem. V zásadě existují dva stavy, kterým národní podnikatelské subjekty mohou čelit v souvislosti se změnou přicházející z EU. V případě, že se nově vznikající evropská legislativa dostává do rozporu s vnitrostátními normami, zvyklostmi a především zájmy, které si podniky a další organizace přejí zachovat, stává se cílem tohoto dopadu na domácí prostředí zabránit a tedy aktivně blokovat či pozměnit legislativní návrh na unijní úrovni. Evropská legislativa na druhou stranu samozřejmě přináší i značné příležitosti v situaci, kdy nový návrh zákona přináší příslib vylepšení podnikatelského prostředí nejen v rámci tuzemského trhu, ale i trhu evropského, a kdy je proto vhodné takový návrh zákonného opatření aktivně podporovat. Působením na legislativní proces EU mohou podniky docílit velice výrazných zisků v podobě získání dotací, veřejných zakázek a soutěží, snižování administrativních či jiných nákladů, zamezení tvorby vnitřních překážek trhu a mnohých dalších privilegií, čímž v důsledku posilují svoji pozici v domácí i mezinárodní konkurenci.⁹⁵

Silné subjekty, které disponují dostatečnými zdroji a schopnostmi, se mohou snažit svůj vliv uplatňovat samostatně, pro malé a střední podniky je však mnohem efektivnější cestou lobbování prostřednictvím národních či evropských asociací a svazů. Fiala a Pitrová přímo uvádějí: „*Komise preferuje kontakty se zastřešujícími reprezentacemi v podobě evropských svazů a konfederací.*“⁹⁶ Mezi nejvýznamnější můžeme řadit například zástupce jednotlivých sektorů: Výbor profesních zemědělských organizací a Konfederace zemědělských družstev (Committee of Professional Agricultural Organisations - General Confederation of

⁹⁵ SCHENDELEN, M. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Vyd. 1. Brno: Centrum strategických studií, 2004, s. 83. ISBN 80-86598-75-6.

⁹⁶ FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 299. ISBN 978-807-3252-236.

Agricultural Cooperatives, dále jen "COPA-COGECA"), Radu evropského chemického průmyslu (European Chemical Industry Council, CEFIC) nebo vícesektorová sdružení jako je Konfederace evropského podnikání BUSINESSEUROPE, Evropská asociace malých a středních podniků a řemesel (European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises, UEAPME) či Evropský kulatý stůl průmyslníků⁹⁷ (European Roundtable of Industrialists, ERT).

V předešlé kapitole byla nastolena otázka efektivnosti Společného rejstříku transparentnosti na základě obecné typologie zapsaných subjektů: registrované lobbující, registrované nelobbující, neregistrované lobbující. V následujícím textu bude proto podrobněji zkoumána motivace českých subjektů k zápisu do Rejstříku, forma jejich zastoupení (individuální či pod záštitou sdružení), participace na legislativním procesu v EU a případně i míra úspěšnosti v prosazování zájmů. Osloveny byly organizace napříč všemi odvětvími národního hospodářství.

4.1 Struktura české lobby v Bruselu

Jako většina procesů v EU, rovněž i oblast lobbingu prochází kontinuálním vývojem. V průběhu sledovaného období, od září 2012 do listopadu 2013, docházelo ke změnám v zastoupení českých subjektů ve Společném Rejstříku transparentnosti - k registraci nových subjektů i výmazu dosud zapsaných. Dočasná absence některých zanesených subjektů může být způsobena i v důsledku pozdní aktualizace zveřejněných informací v Rejstříku. Registrované subjekty mají povinnost aktualizovat svůj zápis alespoň jednou za rok, přičemž po uplynutí této lhůty je zápis po krátký čas ponechán jako neveřejný a posléze je zcela vymazán z databáze. Samotnou strukturu českého zastoupení v Rejstříku lze však považovat v čase za konstantní, neboť k trvalým změnám docházelo téměř výhradně pouze u nepříliš aktivních či významných lobbujících.

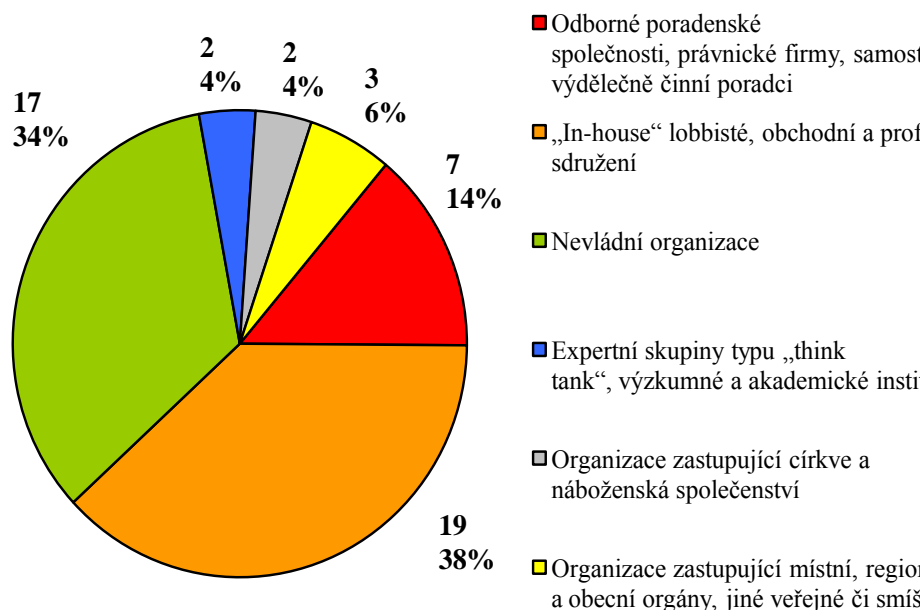
⁹⁷ S cílem poukázat na významný vliv tohoto sdružení, zaštiťujícího téměř 50 nejvýznamnějších multinationálních korporací, vznikl dokonce filmový dokument zabývající se, dle tvůrců, alarmujícím dopadem lobbingu na legislativu a vývoj celé EU. Blíže The Brussels Business; directed by Matthieu Lietaert, 2012.

Společný rejstřík transparentnosti je oficiálně strukturován do šesti kategorií dle charakteru zájmových skupin:

- odborné poradenské společnosti, právnické firmy, samostaně výdělečně činní poradci;
- „in-house“ lobbisté, obchodní a profesní sdružení;
- nevládní organizace;
- expertní skupiny typu think-tank, výzkumné a akademické instituce;
- organizace zastupující církve a náboženská společenství;
- organizace zastupující místní, regionální a obecní orgány, jiné veřejné či smíšené subjekty atd.

K 1. listopadu 2013 bylo v Rejstříku uvedeno 46 zájmových uskupení se sídlem v ČR, nadto byla v této práci zohledněna činnost vybraných subjektů sídlících v Bruselu - České podnikatelské reprezentace při EU (Czech Business Representation, dále jen "CEBRE"), Zastoupení Libereckého kraje při EU, poradenské společnosti BXL Consulting a hospodářského zájmového sdružení Acces EU! – EEIG. Podíl jednotlivých kategorií, do nichž je Rejstřík členěn, na celkovém zastoupení českých registrovaných subjektů zachycuje obrázek 1. Z obrázku je patrné, že v Rejstříku jednoznačně dominují obchodní a profesní sdružení a nevládní organizace. Tyto dvě skupiny jsou také hlavními nositeli podnikatelských zájmů a jsou představovány zejména sektorovými asociacemi. Výrazný podíl zaujímají také profesionální poradenské subjekty, jež prosazují zájmy na základě smluvních vztahů. U této lobbující skupiny je však reálné zastoupení vyšší, neboť mnohé konzultantské firmy v Rejstříku účastny nejsou, ačkoliv aktivní lobbying vykonávají. Pouze okrajová účast je zaznamenána u zbylých tří kategorií, nicméně snížená vypovídací hodnota je v případě regionálních a samosprávních celků, neboť tyto se dle interinstitucionální dohody registrovat nemusí. Místopředseda Komise Maroš Šefčovič k tomu podal následující vysvětlení: *„Od útvarů, které jsou nedílnou součástí správního orgánu, zaměstnávají místní, regionální nebo obecní úředníky a zabývají se činnostmi odpovídajícími jejich institucionálním nebo ústavním úkolům, se tedy neočekává, že se budou registrovat. Zaregistrovat by se ovšem měly samostatné soukromoprávní subjekty, které zahrnují veřejné orgány na nižší než celostátní úrovni, ale na kterých se podílejí také soukromé zájmové skupiny a které byly založeny k provádění činností spadajících do*

oblasti působnosti rejstříku."⁹⁸ Vlastní stálé zastoupení v Bruselu zřídily téměř všechny kraje, vyjma Karlovarského a Moravskoslezského⁹⁹, v Rejstříku jsou však zapsány pouze Jihomoravský a Liberecký. Delegáti regionů vyvíjejí činnost zejména v oblasti propagace kraje, přípravy kulturních akcí, navazování kontaktů, sjednávání setkání nebo práce se stážisty.



Obr. 1: Struktura českých subjektů zapsaných ve Společném rejstříku transparentnosti EU
Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů dostupných na <http://ec.europa.eu/transparencyregister>

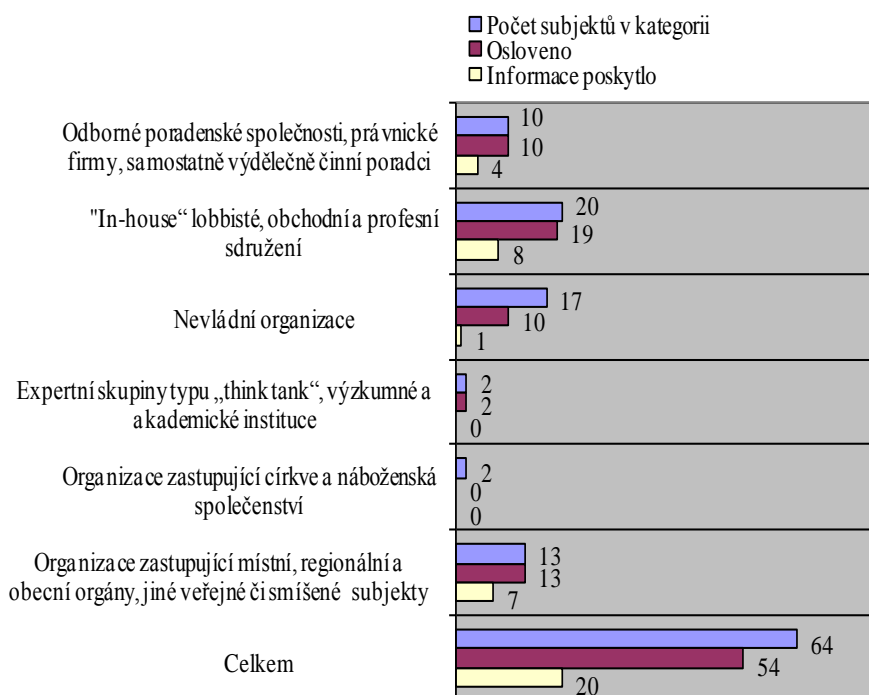
Oproti účasti v Rejstříku byly do průzkumu zahrnuty i subjekty neregistrované. Signifikantní nárůst zastoupení tak zaznamenaly kategorie odborných poradenských a právnických firem a regionálních zastoupení. Na otázku, jak hodnotí míru úspěšnosti prosazovaných cílů, nedokázala většina dotázaných krajů jasně odpovědět. Výjimku představoval Liberecký kraj, jenž jako jednoznačný úspěch vnímal získání finanční

⁹⁸ Prohlášení místopředsedy Komise Maroše Šefčoviče na plenárním zasedání EP dne 10. května 2011, citováno dle Rejstřík transparentnosti: Časté otázky. *Společný rejstřík transparentnosti* [online]. Brusel: Společný sekretariát rejstříku transparentnosti, 2011 [cit. 2013-10-10].

Dostupné z: http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/openFile.do?fileName=faq_cs.pdf

⁹⁹ Karlovarský kraj zrušil svou bruselskou kancelář k 1. 4. 2012, kraj Moravskoslezský prosazuje své zájmy prostřednictvím Evropského hospodářského sdružení Access EU! – EEIG.

podpory 50 milionů korun na Evropskou zimní olympiádu mládeže a změnu pravidel fungování Fondu solidarity. Vedoucí zastoupení Libereckého kraje v Bruselu Pavel Branda k tomu uvedl: *"Že se náš návrh stanoviska podařilo jednomyslně schválit, považuji za velký úspěch. Když navíc ve Výboru regionů vystoupí zpravodajka z Evropského parlamentu a uvede, že většinu našich návrhů použije ve svém stanovisku, je to na konci to hlavní, co se počítá. Nestává se to úplně často."*¹⁰⁰ Rozdíl v podílu nastal rovněž u korporátních zájmů v důsledku výmazu české významné společnosti ČD Cargo v závěru sledovaného období. V průběhu dotazníkového šetření bylo z celkového počtu 64 subjektů osloveno 54 relevantních respondentů, z nichž 20 poskytlo zpětnou vazbu. Získané informace jsou prezentovány v následujícím textu.



Obr. 2: návratnost dat v provedeném dotazníkovém šetření
Zdroj: Vlastní zpracování dle výstupů dotazníkového šetření.

¹⁰⁰ PLUHARŮ, Adam. Liberecký kraj prosazuje v Bruselu rychlejší pomoc EU po řádění živelů. *iDNES.cz: Liberecký kraj* [online]. Praha: MAFRA, 3. prosince 2013, © 1999-2013 [cit. 2013-12-06]. Dostupné z: http://liberec.idnes.cz/liberecky-kraj-jednal-v-bruselu-d3o-/liberec-zpravy.aspx?c=A131203_161738_liberec-zpravy_tm

4.2 Subjekty registrované, aktivně lobbující

Pro bližší analýzu participace na legislativním procesu EU byly ze Společného rejstříku transparentnosti zvoleny, v souladu s cíli této práce, podniky či asociace reprezentující podnikatelské zájmy napříč odvětvími národního hospodářství a dále poradenské společnosti činné v zastupování těchto subjektů.

4.2.1 Česká obalová asociace SYBA

Česká obalová asociace SYBA je zájmové sdružení subjektů činných v sektoru balení, obalů, obalových prostředků, balicích materiálů a balicích strojů. Aktivně se podílí na tvorbě legislativy České republiky, poskytuje svá stanoviska k aktuálním otázkám příslušným ministerstvům, spolupracuje také s průmyslovými svazy, inspekcemi a odborným tiskem, dále poskytuje informační, vzdělávací a poradenské služby a proexportní podporu (dotace na zahraniční veletrhy). Významně působí rovněž i v mezinárodním prostředí, je členem Světové obalové organizace (World Packaging Organisation, WPO) a na úrovni Evropské unie pak Sdružení evropských obalových institutů (European Packaging Institutes Consortium, dále jen "EPIC").¹⁰¹

Na dotaz, co vedlo tuto organizaci k registraci ve Společném rejstříku transparentnosti, uvedl její ředitel Vlado Volek: „*EPIC se zaregistroval v Společném rejstříku transparentnosti při institucích EU, což bylo inspirací i pro nás, abychom se také zaregistrovali a tím posílili svoji pozici.*“¹⁰² V nedávné době SYBA iniciovala odpovědné úřady ČR, aby na půdě Evropské Komise vyjádřily nesouhlas a odpor k jednostrannému kroku Francie, která zakázala použití bisfenolu A (BPA) pro potravinářské obaly. Následně právě na EPIC přenesla SYBA svůj tlak proti zákazu této chemické sloučeniny. EPIC se s jejím stanoviskem ztotožnil, převzal odůvodnění a zaslal příslušným direktorátům EK svoji pozici. Asociace se také pravidelně účastní jednání pracovních skupin, připravujících pod *Evropským výborem pro standardizaci evropské technické normy*. SYBA je jako

¹⁰¹ Česká obalová asociace SYBA: O SYBĚ. *Obalový portál* [online]. Praha: Česká obalová asociace [2010] [cit. 2012-09-20]. Dostupné z: <http://www.syba.cz/index.php?inc=117>

¹⁰² Elektronická komunikace s Ing. Vlado Volkem (ředitelem) dne 11. září 2012.

zástupce České republiky delegována *Úřadem pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví* do dvou pracovních skupin¹⁰³, přičemž náklady na tuto činnost plně pokrývá ze svých zdrojů. V nedávné minulosti se podílela na nelehké, ale úspěšné tvorbě evropské normy na provedení Braillova písma na obalech léčiv.¹⁰⁴

4.2.2 Česká podnikatelská reprezentace při EU

Vznik České podnikatelské reprezentace byl iniciován Hospodářskou komorou ČR, Svazem průmyslu a dopravy ČR (dále jen "SPČR") a Konfederací zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR. Posláním CEBRE je zprostředkovávání podpory českým podnikatelským subjektům při prosazování jejich zájmů přímo v Bruselu, sídle zákonodárných orgánů EU. Její činnost zajišťuje Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR prostřednictvím agentury Czech Trade a při výkonu své funkce CEBRE úzce spolupracuje rovněž s Velvyslanectvím České republiky v Belgii. CEBRE poskytuje přímé zprostředkování schůzek, jednorázové či pravidelné zastoupení u evropských platform, jichž je zadavatel členem, a institucí EU. V uvedeném kontextu nejčastěji působí v součinnosti s poslanci EP, Stálým zastoupením ČR při EU či reprezentanty regionů. Z nabízeného portfolia služeb CEBRE mohou firmy dále žádat i pravidelně aktualizovaný reporting o vývoji vybrané normy, jehož obsahem je profil daného návrhu zákona, průběh legislativním procesem zahrnující stanoviska všech zúčastněných stran (EK, EP, Rady, poradních orgánů, zájmových skupin) včetně odkazů na jednotlivé podoby projednávané předlohy a výpis událostí organizovaných ke sledovanému tématu v ČR i Bruselu. Vedle této, již konkrétně zadané analýzy, lze využít i všeobecný monitoring klíčových jednání všech relevantních aktérů činných v unijních záležitostech.¹⁰⁵

Využitím služeb CEBRE se otvírá příležitost k prosazování svých zájmů i malým a středním firmám, které nedisponují finančními a personálními zdroji na vlastní

¹⁰³ Konkrétně jde o skupiny ISO-TC34-SC17-WG5 Food packaging manufacturing, CEN-TC261-SC5-WG12 Packaging – Tamper verification features for medicinal product packaging.

¹⁰⁴ Elektronická komunikace s Ing. Vlado Volkem (ředitelem) dne 11. září 2012.

¹⁰⁵ *Česká podnikatelská reprezentace při EU v Bruselu* [online]. Brusel: CEBRE – Česká podnikatelská reprezentace při EU, © 2002-2013 [cit. 2013-11-20]. Dostupné z: <http://www.cebrecz>

vnitropodnikový útvar zabývající se lobbingem. Prostřednictvím CEBRE, za vynaložení podstatně nižších nákladů, mají k dispozici odborné zázemí s bohatou znalostí bruselských zvyklostí a již vybudované sítě lobbistických kontaktů. CEBRE je cenným partnerem nejen pro subjekty participujících na evropské legislativě, ale rovněž i pro firmy usilující o získání subvencí pro běžnou i investiční činnost. Na základě konzultace s CEBRE mohou takto orientované společnosti identifikovat adekvátní programy EU, jež korespondují se záměry podniku. Následně pak CEBRE zajišťuje pravidelné zasílání přehledu výzev k podávání projektů publikovaných v rámci těchto evropských fondů, včetně průvodních materiálů nezbytných pro případnou účast klienta ve výběrových řízeních.

4.2.3 ČEZ, a. s.

Akciová společnost ČEZ, již majoritní podíl vlastní stát¹⁰⁶, je v současnosti nejsilnějším¹⁰⁷ tuzemským podnikem a zároveň druhým největším exportérem elektřiny v Evropě. Toto dominantní postavení předurčuje míru zájmu o participaci na formování takového právního rámce, který by představoval optimální podmínky pro dynamický rozvoj podnikání v odvětví. ČEZ otevřel své samostatné bruselské zastoupení již v roce 1999 v souvislosti s probíhajícím přístupovým jednáním o členství ČR v EU a započatou liberalizací evropského energetického trhu.¹⁰⁸ Reprezentační kancelář v Bruselu koordinuje unijní záležitosti v součinnosti s domácím útvarem Evropská agenda. Silné postavení na tuzemském i evropském trhu nadto umocňuje paralelní zastoupení ve Svazu průmyslu

¹⁰⁶ Ke dni 31. 12. 2012 s podílem na základním kapitálu téměř 70 %.

¹⁰⁷ Dle výroční zprávy 2012 dosáhl ČEZ vůbec nejvyššího zisku z českých firem (40,2 mld. Kč po zdanění) a druhých nejvyšších tržeb (215,1 mld. Kč).

¹⁰⁸ Záměr odstranit monopolní struktury energetického trhu a zavést principy otevřené hospodářské soutěže byl aplikován schválením směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/92/ES ze dne 19. prosince 1996 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou. Členské státy byly vázány inkorporovat směrnici do vnitrostátního práva s účinností nejpozději do 19. února 1999. Další transformaci trhu s elektřinou přinesla o čtyři roky později směrnice 2003/54/ES Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektrickou energií. Proces liberalizace byl v ČR završen 1. ledna 2006, odkdy všichni koneční zákazníci, tedy nově i domácnosti, disponují právem autonomní volby svého dodavatele elektřiny.

a dopravy ČR, v jehož důsledku ČEZ dosahuje znatelně výhodnější pozice při prosazování svých individuálních podnikatelských zájmů.¹⁰⁹

ČEZ se aktivně podílí na vývoji evropské energetické politiky, především prostřednictvím veřejných konzultací při Evropské komisi a členství v mezinárodních organizacích - v rámci uskupení Evropské federace obchodníků s energií (European Federation of Energy Traders, EFET)¹¹⁰ a Evropského jaderného fóra (European Nuclear Energy Forum, ENEF)¹¹¹ se pravidelně účastní pracovních skupin a podskupin, které se věnují aktuálně projednávaným relativním návrhům legislativy. Dále působí v Unii elektroenergetického průmyslu (The Union of the Electricity Industry, EURELECTRIC)¹¹², Středisku evropské politiky (European Policy Center, EPC)¹¹³, Evropském energetickém fóru (European Energy Forum, EEF)¹¹⁴.

Lobbing v legislativním procesu EU se pro ČEZ stal nedílnou součástí podnikatelské činnosti a společnost v současnosti představuje nejvýraznějšího aktéra v rámci českých podniků participujících na tvorbě právních norem. K aktuálně diskutovaným tématům v roce 2013 patřila vedle jaderné bezpečnosti především koncepce budoucího směřování evropské energetické politiky. V červnu 2013 vydala Evropská komise návrh revize směrnice o jaderné bezpečnosti, iniciovaný na základě jaderné havárie japonské elektrárny Fukušima, jenž má za cíl konkretizovat stávající legislativní rámec o povinnosti v otázce bezpečnosti. ČEZ od počátku považoval tento legislativní záměr Komise za nepřilíš

¹⁰⁹ O specifikách evropské lobby Svazu průmyslu a dopravy ČR blíže v kapitole 4.2.8, věnované této organizaci.

¹¹⁰ Federace zastupující více než 100 energetických společností ze všech členských států EU. Cílem organizace je optimalizace podnikatelských podmínek integrovaného velkoobchodního trhu s elektřinou, včetně dosažení stabilní likvidity.

¹¹¹ Odborné fórum, v jehož rámci probíhá diskuse o budoucnosti atomové energie v evropském energetickém portfoliu, včetně zohlednění příležitostí a rizik spjatých s jádrem. Pracovní skupiny (pro rizika, pro příležitosti a pro transparentnost) a jejich podskupiny ENEF se od roku 2008 pravidelně setkávají v Bruselu a ve vztahu k institucím EU vystupují jako poradní orgán.

¹¹² Sektorové sdružení na úrovni Evropské unie, jež reprezentuje odvětví nejen při jednání s institucemi EU, ale i jinými mezinárodními organizacemi, a poskytuje odborné veřejnosti informace o aktuálních energetických konceptech.

¹¹³ Nezávislý think-tank, který se orientuje na evropskou integraci a poskytuje informace a analýzy týkající se evropské i globální agendy. Sdružuje podniky, profesní unie a obchodní svazy, diplomatické delegace, regionální orgány místní samosprávy a rovněž neziskové organizace.

¹¹⁴ Diskusní platforma organizující přímý dialog klíčových producentů elektřiny se zástupci evropských institucí o nejzásadnějších aktuálních tématech v odvětví.

vhodný, spatřoval v něm narušení dosavadní harmonizace bezpečnostních kritérií, jež probíhá pod záštitou odborných organizací. Současně vyslovil i pochybnost o potřebě připravované novely s odůvodněním, že dosud nebyly vyhodnoceny poznatky z fukušimské havárie ani zkušenosti s původní směrnicí z roku 2009. Užší vymezení kritérií povede podle společnosti ČEZ ke snížení flexibility směrnice a v důsledku může v mnoha členských státech vést paradoxně k opačnému efektu, tedy zhoršení bezpečnosti.

Nejdůležitějším děním v kontextu legislativní činnosti EU v oblasti energetiky byl však nový energeticko-klimatický rámec do roku 2030, jenž navazuje na současnou strategii koncipovanou do roku 2020 a představuje další důležitý krok v dekarbonizačním úsilí Evropské unie. EK se zaměřila na tři prioritní oblasti - snížení emisí skleníkových plynů, zajištění soběstačnosti dodávek elektrické energie a zvyšování konkurenceschopnosti evropské ekonomiky z pohledu cen a dostupnosti energií. V rámci veřejné konzultace artikuloval ČEZ své pochybnosti o stávající funkčnosti vnitřního trhu, včetně Evropského systému obchodování s emisními uhlíkovými povolenkami¹¹⁵, a apeloval na zásadní reformu. „ČEZ považuje za zásadní, aby v evropské energetické politice nebyl důraz kladen jen na přeshraniční propojování a přenosové sítě a aby byla odstraněna podpůrná schémata pro komerčně dostupné technologie, která deformují vnitřní trh. V rámci EU by se k roku 2030 měl nastavit pouze jeden cíl v oblasti snižování emisí CO₂ a nikoliv současně i cíl v oblasti obnovitelných zdrojů, protože jak se ukázalo na v současné době stanovených cílech, jsou tyto cíle mnohdy v protikladu.“¹¹⁶ Na začátku září EK zveřejnila výsledky veřejné konzultace, které dokládají intenzitu diskuse a názorovou rozmanitost zúčastněných stran a signalizují nesnadná jednání i pro rok 2014.

¹¹⁵ Systém byl spuštěn v roce 2005, v současnosti se však ukazuje, že není schopen dostatečně flexibilně reagovat na makroekonomické a sektorové změny ve vývoji evropské ekonomiky. V důsledku této rigidity došlo v roce 2013 k převisu nabídky nad poptávkou v rozsahu 900 milionů povolenek.

¹¹⁶ KREJČÍŘÍKOVÁ, Zuzana. *Energetika v EU* [online]. Bulletin ČEZ. Praha: ČEZ, 2013, č. 5 [cit. 2013-09-02]. Dostupné z http://www.cez.cz/edee/content/file/pro-media-2013/05-kveten/bulletin_energetika_v_eu_05_2013_final.pdf

4.2.4 Hospodářská komora České republiky

Hospodářská komora České republiky byla ustavena Českou národní radou¹¹⁷ za účelem podpory podnikání v ČR, jeho rozvoje a stability. Aktuálně zastřešuje téměř 14 000 fyzických či právnických osob činných ve všech odvětvích hospodářství, vyjma zemědělství, potravinářství a lesnictví. Svým členům poskytuje informační servis o aktuálním ekonomickém vývoji a legislativních záměrech. Ti mají prostřednictvím HKČR možnost ovlivnit domácí podnikatelské prostředí, neboť je od roku 2004 povinným připomínkovým místem. Významná je pro české vývozce rovněž podpora exportu, zejména cestou zahraničních podnikatelských misí, mezinárodní spolupráce či usnadněním procedur v mezinárodním obchodě.¹¹⁸ Hospodářská komora dále poskytuje odborný poradenský servis, zabezpečuje propagaci svých členů a vzdělávací činnost s cílem zvýšení kvalifikace a konkurenceschopnosti.¹¹⁹

HKČR je nedílnou součástí legislativního procesu EU jako reprezentant zaměstnavatelských zájmů v rámci EHSV, s nímž mají zákonodárné instituce povinnost konzultovat projednávané normy. Na unijní úrovni je HKČR dále členem Asociace evropských obchodních a průmyslových komor (The Association of European Chambers of Commerce and Industry, EUROCHAMBRES)¹²⁰ a o prosazování českých podnikatelských zájmů usiluje rovněž prostřednictvím CEBRE. Globální dosah má členství v Mezinárodní obchodní komoře (International Chamber of Commerce, ICC), jež je zastupitelem hospodářské činnosti na nejvyšší světové úrovni¹²¹ a ustanovitelem smluvních pravidel mezinárodního obchodu. Uplatňováním svých stanovisek v rámci HKČR dosahují zúčastněné české subjekty, zejména malé a střední firmy a živnostníci, významně vyšší

¹¹⁷ Zákonem č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky.

¹¹⁸ Například využitím mezinárodního celního dokumentu karnet ATA, který umožňuje dočasné vyvezení zboží osvobozeného od cla a daní. Vhodné je použití pro obchodní vzorky, zařízení potřebná pro výkon povolání, vědeckovýzkumný materiál nebo pro prezentační nabídku na různých veletrzích a výstavách.

¹¹⁹ *Hospodářská komora České republiky* [online]. Praha: Hospodářská komora ČR, © 2013 [cit. 2013-08-27]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/>

¹²⁰ Sdružení národních hospodářských komor ze všech členských zemí EU a některých dalších (především kandidátských a sousedních) zemí.

¹²¹ Zastřešující organizace hájící zájmy podnikatelů z více než 120 zemí světa. Jako konzultant se účastní jednání skupiny G20, Světové obchodní organizace, Organizace spojených národů, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj či Světové banky. Při ICC působí rovněž nejvýznamnější, celosvětově respektovaný, rozhodčí soud pro spory vzniklé v mezinárodních obchodních vztazích.

efektivitu lobbingu, než jaké by byly schopny dosáhnout individuálně. HKČR, jako organizace zřízená na základě vnitrostátního práva, zaujímá silnou vyjednávací pozici, jež je nadto umocněna legitimitou celonárodního konsensu v předkládaných stanoviskách.

4.2.5 Ovocnářská unie České republiky

Ovocnářská unie České republiky sdružuje a hájí zájmy ovocnářů a školkařů všech typů podnikatelských subjektů, celkem zaštiťuje přes 500 členů. Sestává z pěti regionálních unií, jež poskytují poradenský a konzultační servis či odborné vzdělávací programy.¹²² Jako profesní svaz se snaží prosazovat zájmy ovocnářství zejména v domácím prostředí. V rámci Evropy nepředstavuje ČR významného producenta ovoce a zeleniny, nicméně není ani zemí, kde by tyto obory byly zcela na okraji pozornosti. Proto Ovocnářská unie působí i na úrovni EU. Účastní se jednání konfederace COPA-COGECA a zasedá v poradních výborech Komise, kde prezentuje svá stanoviska, jež jsou mnohdy značně odlišné od zájmů představitelů z jihozápadní Evropy. K motivaci k zápisu v Rejstříku dodal tajemník sdružení Roman Chaloupka následující: „*Vzhledem k naší činnosti se snažíme také vyplňovat dotazníky a konzultace z EU, které se dotýkají našeho oboru. Právě tato skutečnost nás vedla k registraci v rejstříku transparentnosti, neboť u posledního dotazníku byla tato registrace vyžadována.*“¹²³

4.2.6 Sdružení oboru vodovodů a kanalizací České republiky

Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR (dále jen „SOVAK ČR“) je resortní neziskovou asociací, jež zastřešuje subjekty zajišťující vodovodní sítě pro veřejnou potřebu, a to v otázce vlastnictví, provozu, spravování, rozvoje a výstavby. Na národní úrovni

¹²² *Ovocnářská unie České republiky* [online]. Holovousy: Ovocnářská unie České republiky, © 2005-2013 [cit. 2012-11-15]. Dostupné z: <http://www.ovocnarska-unie.cz/index.php>

¹²³ Elektronická komunikace s Romanem Chaloupkou (tajemníkem Ovocnářské unie) dne 10. září 2012.

spolupracuje s řadou významných organizací, především s příslušnými ministerstvy a vědeckými a vzdělávacími institucemi.¹²⁴

Podnětem k registraci v Rejstříku bylo získání možnosti přímého uplatňování pozičních materiálů a stanovisek v rámci konzultací EK v tématech, které zasahují vodohospodářský obor. Ve stanovách SOVAK ČR je jasně definována povinnost „*formulovat a hájit zájmy všech členů ve věcech legislativních, technických a ekonomických*“¹²⁵ a „*spolupracovat s odbornými organizacemi v tuzemsku a v zahraničí*“.¹²⁶ V tomto směru koordinuje svou činnost na úrovni EU s Evropským svazem národních asociací dodavatelů vody a poskytovatelů služeb odpadních vod (European Federation of National Associations of Water Services, EUREAU), jehož je SOVAK ČR řádným členem. O prosazování svých zájmů usiluje zejména v oblasti ochrany vodních zdrojů, omezování byrokracie či regulace způsobů nakládání a užití vody s ekonomickým zřetelem pro konečného spotřebitele.¹²⁷

4.2.7 Sdružení velkých spotřebitelů energie

Sdružení velkých spotřebitelů energie (dále jen „SVSE“) je nezisková organizace působící při nezávislé nevládní Asociaci energetických manažerů, jež si klade za cíl participovat na energetické politice a legislativě a poskytovat informace svým členům i odborné veřejnosti. SVSE vzniklo v době projednávání legislativního návrhu Energetického zákona č. 458/2000, jenž vešel v platnost 1. ledna 2001, jako opozice tehdejšímu monopolnímu postavení výrobců energie. Význam organizace potvrzuje její členská základna, v níž jsou zastoupeny přední podniky českého průmyslu - Auto Škoda Mladá Boleslav, Toyota Peugeot Citroen Automobile Kolín, akciová společnost OKD, Arcelor Mittal, Třinecké železárny, Železárny a drátovny Bohumín, Spolana Neratovice, EUROVIA a další. Hlavním posláním SVSE je informační i odborný servis pro členské podniky a zastupování jejich velkoodběratelských zájmů, nejen v zákonodárném procesu, ale i oblasti cenotvorby.

¹²⁴ Činnost. *Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR* [online]. Praha: SOVAK ČR, 2011 [cit. 2013-10-02]. Dostupné z: <http://www.sovak.cz/index.php?p=cinnost&site=default>

¹²⁵ *Stanovy SOVAK ČR, § 4 odst. 1 písm. a)*. Praha: SOVAK ČR, 15. 4. 2009. Dostupné z: <http://www.sovak.cz/index.php?p=stanovy&site=default>

¹²⁶ Tamtéž, písm. c)

¹²⁷ Elektronická komunikace s Ing. Miloslavou Melounovou (ředitelkou SOVAK ČR) dne 1. listopadu 2013.

Každoročně zpracovává dvě obsáhlá dotazníková šetření: k cenám elektřiny a k vlivu podpory obnovitelných zdrojů energie na hospodaření firem. Na základě výsledků pak vzniká číselná argumentace, kterou dále používají ostatní organizace zastupující průmysl - SPČR, HKČR, Svaz chemického průmyslu a další.¹²⁸

Na unijní úrovni je SVSE od roku 2004 členem evropské části Mezinárodní federace průmyslových odběratelů energie (International Federation of Industrial Energy Consumers, dále jen "IFIEC EUROPE"), jež sídlí v Bruselu. Touto cestou je pro členskou základnu SVSE zajištěn přístup k informacím přímo z EU a současně i možnost ovlivňovat práci Evropské komise. IFIEC EUROPE je organizována do tří pracovních skupin: elektřina, ropa a zemní plyn, klima a efektivita. Do působení těchto pracovních skupin má na základě členství SVSE právo přispívat, činní tak obvykle prostřednictvím elektronické komunikace. Do Rejstříku se SVSE zapsala z důvodů účasti na veřejných konzultacích při institucích EU, zejména s cílem deklarovat svou transparentnost vůči EK, neboť stanoviska zastávaná SVSE bývají nezdědka velmi kritická. Luděk Piskač, člen předsednictva, dodal: „Jediný lobbying z naší strany spočívá právě v odpovědích na konzultace. Na aktivní lobbování, které si představuji jako neustálý kontakt s představiteli Komise, s úředníky a europoslanci, nemáme k dispozici ani finanční, ani personální zabezpečení.“¹²⁹ Ačkoliv míru úspěšnosti při prosazování zájmů hodnotí Piskač jako poměrně nízkou, zaznamenalo sdružení nejeden kladný výsledek. Například v rámci IFIEC EUROPE vznikla, i na podnět SVSE, studie, která mapuje systémy podpory obnovitelných zdrojů energie v některých státech EU. Na jejím základě poté SVSE formulovala stěžejní argumentaci při projednávání národní novely zákona o podpoře obnovitelných zdrojů energie a významným způsobem tak přispěla k dosažení současného znění této normy. Veskrze pozitivně lze rovněž hodnotit transparentnost organizace, která, na rozdíl od jiných subjektů, nezůstává pouze deklarovanou.

¹²⁸ *Sdružení velkých spotřebitelů energie* [online]. Praha: Asociace energetických manažerů, © 2011 [cit. 2013-09-23]. Dostupné z: <http://www.svse.aem.cz/>

¹²⁹ Elektronická komunikace s Ing. Luděkem Piskačem (členem předsednictva SVSE) dne 11. září 2013.

4.2.8 Svaz průmyslu a dopravy České republiky

Svaz průmyslu a dopravy ČR, nestátní apolitické sdružení zaměstnavatelů a podnikatelů, je největším zaměstnavatelským svazem v České republice. Zastupuje tak majoritní podíl domácího průmyslu a dopravy, přičemž na základě sdílených zájmů spolupracuje i ostatními podnikatelskými a profesními svazy a HKČR. Cílem SPČR je prostřednictvím účasti ve veřejné diskusi aktivně působit na formování hospodářské politiky vlády a optimálních podmínek pro podnikatelskou činnost. Je sociálním partnerem a členem tripartitních konzultací a bipartitního dialogu s odbory, a to na národní i mezinárodní úrovni.¹³⁰

Jakkoli SPČR reprezentuje podnikatelské subjekty a jejich zájmy, nese status zaměstnavatelské organizace, na základě čehož disponuje privilegovanými nástroji uplatňování zájmů, které představují komparativní výhodu například vůči Hospodářské komoře ČR. Při projednávání unijní agendy ve vládě ČR má SPČR možnost připomínkovat směrnice a další iniciativy EK prostřednictvím resortních koordinačních komisí, které působí při každém ministerstvu vlády ČR. Vedle těchto kontinuálně činných uskupení ovlivňuje SPČR svými stanovisky výslednou implementaci evropské legislativy v rámci Rady hospodářské a sociální dohody ČR (respektive její pracovní skupiny pro EU, jež se schází v případě potřeby při projednávání stěžejních dokumentů EK) při Ministerstvu práce a sociálních věcí a rovněž cestou výborů pro evropské záležitosti obou komor Parlamentu ČR. V institucích EU obhájí a prosazuje zájmy svých členů působením v EHSV, poradních výborech¹³¹ a agenturách¹³² při EK. Svaz průmyslu a dopravy je rovněž členem Evropské konfederace podnikatelů BUSINESSEUROPE, v rámci níž poskytuje svá stanoviska k otázkám trhu práce, zaměstnanosti a sociálních věcí

¹³⁰ *Svaz průmyslu a dopravy ČR* [online]. Praha: Svaz průmyslu a dopravy ČR, © 2009 [cit. 2012-10-11]. Dostupné z: <http://www.spcr.cz/>

¹³¹ SPČR je konzultován v celkem pěti poradních výborech pro oblast sociálních věcí a zaměstnanosti: Poradní výbor pro volný pohyb osob, Poradní výbor pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, Poradní výbor pro migraci, Pracovní výbor pro odbornou přípravu, Výbor pro evropský sociální fond.

¹³² Evropské středisko pro rozvoj odborné přípravy (CEDEFOP), Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (EUROFOUND).

cestou *Evropského sociálního dialogu*¹³³ a k problematice podnikatelské činnosti prostřednictvím *makroekonomického dialogu*. Nadto jsou využívány i další tradiční kanály lobbingu – spolupráce s komisaři EK a europoslanci, rovněž s pracovníky Stálého zastoupení ČR při EU, a to zejména ve spojitosti konání kanceláře CEBRE, která poskytuje členům Svazu odbornou podporu při individuálních jednáních v institucích EU.

V kontextu aktuální činnosti SPČR lze lobbing v institucích Evropské unie považovat za značně účinný. Význam a pozitivní efekt na legislativní proces je možné demonstrovat na uskutečněných jednáních. V březnu 2012 byla navržena směrnice o vymahatelnosti existující směrnice o vysílání pracovníků¹³⁴ a dále byl předložen návrh nařízení na úpravu stávky na evropské úrovni¹³⁵. SPČR lobboval všemi dostupnými směry, až se podařilo docílit alespoň částečného rozvolnění návrhu směrnice o vymahatelnosti a posléze i stažení Komisí v září 2012. U návrhu směrnice o vymahatelnosti podnikatelům a zaměstnavatelům nevyhovoval článek 12 o zavedení principu due diligence¹³⁶ a sdílené odpovědnosti, přičemž lobby za úplné vypuštění tohoto konfliktního článku stále pokračuje. Dalším příkladem může být směrnice o pracovní době, kterou již v roce 2008 začala Komise revidovat. Návrh, který předložila, ale neprošel v roce 2010 triologem sociálních partnerů. Dle primárního práva se proto EK obrátila ve dvoustupňové konzultaci¹³⁷ na Evropské sociální partnery, jejichž vlastní vyjednávání bylo otevřeno v prosinci 2011. Výstupem této

¹³³ Evropský sociální dialog byl formálně otevřen Radou v roce 1985 na žádost EK. Od roku 1993 je sociálním partnerům na základě článku 135–155 Smlouvy o fungování EU umožněno vyjednávat autonomní dohody a přijímat společné rámcové úmluvy, které nahrazují směrnice (např. Telework 2005). Sociální dialog se postupně rozšířil o koordinovanou strategii zaměstnanosti (1997), makroekonomický dialog (1999) a Sociální summit tripartity (2003).

¹³⁴ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, COM(2012) 131.

¹³⁵ Návrh nařízení Rady o výkonu práva na kolektivní akci v rámci svobody usazování a volného pohybu služeb, COM(2012) 130.

¹³⁶ Představuje míru aktivity, kterou lze důvodně očekávat za daných okolností.

¹³⁷ „...Komise před předložením návrhů z oblasti sociální politiky konzultuje se sociálními partnery otázku možného zaměření akce Unie. Považuje-li Komise po takové konzultaci akci Unie za účelnou, konzultuje se sociálními partnery obsah zamýšleného návrhu. Sociální partneři předají Komisi své stanovisko, případně doporučení.“ (EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 154 odst. 2, 3. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

diskuse by měla být dohoda Evropských sociálních partnerů, která by nahradila legislativu. V případě, že by nebylo dosaženo konsensu, předloží EK nový legislativní návrh.¹³⁸

4.2.9 Zemědělský svaz České republiky

Zemědělský svaz České republiky (dále jen „ZSČR“) je nezávislým, nevládním a nepolitickým sdružením právnických a fyzických osob podnikajících v zemědělství. Současně je rovněž zaměstnavatelským svazem s právem účastnit se bipartitních a tripartitních jednání. Posláním ZSČR je ochrana a prosazování hospodářských a sociálních zájmů svých členů, zejména v otázkách odbytu a zhodnocování produkce či rozvoje zemědělství a venkova. Poskytuje obsáhlý informační servis z oblasti dotací, cenových analýz a statistik a rovněž o aktuálním ekonomickém, politickém a především legislativním dění. Prostřednictvím svazu mají členové možnost se vyjádřit k připravovaným změnám českého právního prostředí, na základě čehož pak ZSČR artikuluje své ucelené stanovisko v připomínkovém řízení. Svým členům nadto nabízí i bezplatné právní poradenství, edukační činnost či, za účelem optimalizace nákladů na zemědělskou produkci, zprostředkování příznivějších cen a obchodních podmínek s vybranými partnerskými dodavateli vstupů. Na evropské úrovni působí ZSČR v rámci sdružení COPA-COGECA¹³⁹ a projektu AWARE, zaměřeného na právní úpravu vhodných životních podmínek hospodářských zvířat. Svaz je zapojen rovněž do práce Mezinárodního družstevního svazu (International Co-operative Alliance, ICA), jenž zastřešuje téměř 270 národních družstevních organizací z 94 zemí a přeneseně tak reprezentuje přibližně miliardu osob po celém světě činných v zemědělství.¹⁴⁰ Zde vyvíjí ZSČR soustavné úsilí v oblasti podpory a rozvoje družstev, a to především v sekci Evropská družstva. Zájmy svých členů hájí ZSČR i v otázce pracovního trhu a postavení pracovníků v zemědělské výrobě svou účastí v diskuzích Mezinárodní organizace práce (International Labour Organization, ILO).

¹³⁸ Elektronická komunikace s Ing. Vladimírou Drbalovou (zástupkyní ředitelky sekce zahraničních vztahů) dne 17. září 2012.

¹³⁹ Viceprezidentem COGECA byl v roce 2013 zvolen předseda ZSČR Ing. Martin Pýcha, jako jediný zástupce ze států východního rozšíření EU.

¹⁴⁰ ICA Members. *International Co-operative Alliance* [online]. Geneva: International Co-operative Alliance (ICA), © 2005–2011, 2013-09-30 [cit. 2013-11-20]. Dostupné z: <http://ica.coop/en/ica/ica-members>

Prioritou ZSČR je však participace na uniijním legislativním procesu, aktuálně zejména v souvislosti s dlouho diskutovanou reformou Společné zemědělské politiky (dále jen „SZP“) a jejího dalšího směřování do roku 2020. Evropská komise v říjnu 2011 předložila EP a Radě soubor čtyř hlavních záměrů na reformu SZP – opatření v otázce společné organizace trhu, rozvoje venkova, konvergence přímých plateb a jejich rozdělení návrh řešení problematických aspektů ve financování, řízení a monitorování SZP. Tyto návrhy ZSČR připomínkoval prostřednictvím pracovních skupin COPA-COGECA a v návaznosti i v rámci pravidelných jednání poradních skupin EK. Svaz pracoval na prosazení řady úprav a změn v poradních skupinách orientovaných na obě klíčové oblasti SZP - přímé platby a rozvoj venkova. Značný prostor pro obhajobu národních zájmů se nabízel i v poradní skupině pro zemědělství a životní prostředí, neboť právě environmentální témata jsou v současnosti jedním z nejdůležitějších determinantů koncepce SZP pro nadcházející období. V součinnosti s Ministerstvem zemědělství ČR a dalšími nevládními organizacemi lobboval ZSČR i na úrovni EP, kdy se zástupci svazu opakovaně setkali jak s českými europoslanci, tak i vybranými europoslanci z jiných členských států, jež se aktivně podílejí na dění v oblasti agrárního sektoru. Prioritních zájmů měl ZSČR při projednávání reformních návrhů legislativy hned několik. Značnou iniciativu vyvíjel zejména v otázce postavení zemědělských družstev vůči zpracovatelům, přičemž dosáhl pozitivního výsledku a podařilo se mu dosáhnout posílení úlohy producentů v některých odvětvích (produkce mléka, hovězího masa či obilovin). Ti budou mít nyní možnost vyjednávat prostřednictvím oborových a mezioborových organizací dohody o prodeji a eliminovat tak nejistotu způsobenou dosavadní volatilitou cen na trhu. V legislativním návrhu reformy SZP bylo dále obsaženo nové platební schéma subvencí s cílem sjednotit dosud rozdílné systémy vyplácení přímých plateb v zemích EU, a to již od roku 2014. Pro později přistoupivší členské státy, využívající v současné době režim jednotné platby na plochu (SAPS), by přechod na nový mechanismus představoval značné finanční náklady a zvýšení administrativní zátěže. ZSČR jednoznačně vystupoval proti tomuto konceptu a zasazoval se o setrvání u režimu jednotné platby na plochu právě z důvodu jeho jednoduchosti a snadné administrativy. Na základě diskuse k této otázce dospěly EK a Rada ke kompromisnímu řešení v podobě ročního přechodného období s možností prodloužení stávajícího systému plateb až do roku 2020. Jako problematické se jevilo i nastavení některých subvenčních programů, jež dle ZSČR kolidovaly s úsilím o nastavení

rovných podmínek na vnitřním trhu. Svaz zastával jednoznačně negativní stanovisko k rozlišování úrovně podpory a stanovení její maximální výše dle velikosti příjemce subvencí, neboť by tento koncept vedl k evidentní nevyváženosti mezi velkými a malými zemědělskými subjekty a v důsledku i k diskriminaci členských zemí s vysokým podílem velkých podniků. V ČR by negativní dopady nejvýrazněji pocítily velké podniky s extenzivními chovy paseného dobytka, nízkým počtem zaměstnanců a nízkými mzdovými náklady. Současně se ZSČR stavěl vůči vytváření umělých kritérií pro přímé platby, neboť by vedly k nárůstu administrativní zátěže a byly v přímém rozporu s principy zjednodušení SZP. Uskutečněná jednání přinesla úspěch v podobě dobrovolnosti degresivity přímých plateb pro velké podniky v méně příznivých oblastech. Ačkoliv ZSČR kladně hodnotil zvláštní pozornost, jež byla věnována environmentálním opatřením, shledával nařízení Evropské unie k ekologizaci SZP jako nekoncepční. Předložený záměr ukládal členským zemím povinnost ponechat v zájmu životního prostředí nečinných 7 % orné půdy, udržovat stálé travnaté porosty či diverzifikovat pěstované plodiny. ZSČR usiloval o dosažení vyšší míry flexibility těchto ustanovení a jednoznačně odmítal i požadavek vynětí 7 % plochy v ekologickém zájmu. Dle ZSČR by toto opatření vedlo ke zhoršení globální konkurenceschopnosti evropských zemědělců, a to především vůči zemím třetího světa, nezatíženým náklady na dodržování norem na ochranu životního prostředí. EU těmito připomínkami však vyšla vstříc jen částečně, když pro období do roku 2018 snížila procentní určení na 5 %. Intenzivní jednání o reformě SZP probíhala téměř dva roky, nakonec však EP, Rada a EK dokázaly na konci června 2013 nalézt konsensuální řešení. Výsledná podoba reformy SZP klade důraz na ekologizaci a transparentnost SZP, podporu malých a mladých zemědělců, rozvoj venkovských oblastí a v neposlední řadě také na zvýšení konkurenceschopnosti EU a konvergenci přímých plateb s cílem zásadního snížení dosavadních rozdílů mezi podnikajícími subjekty, regiony a mezi členskými státy.¹⁴¹ Miroslav Louma, manažer pro vnější vztahy ZSČR, hodnotí dohodu jako vyváženou a dostatečně flexibilní, aby uspokojila všechny dotčené strany. Aktivním lobbingem ZSČR se podařilo prosadit některá klíčová stanoviska a dosáhnout oslabení aspektů, jež byly v kontrastu s českými zájmy. Z hlediska ZSČR je za nejdůležitější

¹⁴¹ Blíže k výsledkům jednání o legislativních návrzích reformy SZP viz *Tisková zpráva z 3249. zasedání Rady Zemědělství a rybolovu, konaného dne 24. a 25. června 2013*. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/CS/agricult/138416.pdf

považováno zejména potvrzení dobrovolného nastavení degresivity přímých plateb v souvislosti se stanovenými limity pro velké podniky či posílení pozice zemědělců v produkčním řetězci. Zklamáním je ovšem návrh rozpočtu pro druhý pilíř SZP, jenž je pro dosahování stanovených cílů nedostatečný.¹⁴²

4.2.10 1. Rozvojová s. r. o.

Ve Společném rejstříku transparentnosti jsou registrovány pouze čtyři české subjekty podnikajících v oblasti zastupování zájmů. Poradenská společnost 1. Rozvojová je malá firma, jež své služby poskytuje uzavřené skupině českých podnikatelů. Svým dlouholetým klientům zajišťuje komplexní realizaci programů se státní a evropskou podporou, zejména rozvojových a inovačních projektů, či organizaci mezinárodní kooperace podniků. V rámci své činnosti spolupracuje s agenturou CzechInvest, CzechTrade a Česko-německou obchodní a průmyslovou komorou. Do Společného rejstříku transparentnosti se společnost zaregistrovala poměrně nedávno, v polovině roku 2013, především za účelem deklarování přímé odpovědnosti vůči instituci, která pro její zahraniční partnery představuje jistotu právní garance.¹⁴³

Jednatel společnosti Petr Vašíček k míře zapojení do evropského dění uvedl: *“Je pravdou, že při realizaci některých projektů narážíme na legislativní bariéry českého státu, kdy národní právo odporuje mezinárodním dohodám (např. v oblasti ochrany investic či dotační politiky), ale řešíme to prozatím pouze na národní úrovni. Teprve v následujícím roce (2014 – pozn. autora) připravujeme zapojení do EU politik a konzultací v oblasti lesního hospodářství, i s ohledem na připravované privatizace a restrukturalizace státních podniků hospodařících v této oblasti.”*¹⁴⁴

¹⁴² Elektronická komunikace s Ing. Miroslavem Loumou (manažerem pro vnější vztahy) dne 24. září 2012.

¹⁴³ 1. Rozvojová s. r. o.: *Beratungsfirma* [online]. Zlín: 1. Rozvojová, [2008] [cit. 2013-02-11]. Dostupné z: <http://www.rozvojova.eu/de/>

¹⁴⁴ Elektronická komunikace s Petrem Vašíčkem (jednatel) dne 23. října 2013.

4.2.11 Access EU! – EEIG

Access EU! – EEIG (European Economic Interest Grouping) je Evropské hospodářské sdružení hájící zájmy svých členů přímo v Bruselu. Zastupuje 15 českých subjektů napříč sektory – poradenské společnosti v oblasti práva, médií a marketingu, personalistiky, pojištění, financování, včetně získávání dotací z veřejných rozpočtů a fondů EU, dále přední průmyslové výrobce dopravní, zabezpečovací, telekomunikační, automatizační a informační techniky. Širokospektrální zájmy asociace nadto doplňuje Moravskoslezský kraj, státní podnik Česká pošta, Zoologická zahrada hlavního města Prahy či Fakulta strojní Českého vysokého učení technického. Hlavním cílem aktivní participace na evropském dění je otevření prostoru pro navazování mezinárodního partnerství, včetně spolupráce s kandidátskými státy či se zeměmi spadajícími pod Evropskou politiku sousedství, za účelem nalezení synergie a získání konkurenční výhody na vnitřním i mezinárodním trhu.¹⁴⁵

Access EU! – EEIG zajišťuje své členské základně nejaktuálnější informace o legislativním vývoji a politikách a strategiích EU v zájmových oblastech. Poskytuje jim služby strategické komunikace a projektového řízení, cílené především na legislativní lobbying a možnosti financování z fondů EU. V dubnu 2013 získalo sdružení Access EU! - EEIG veřejnou zakázku na čtyřleté zastupování Potravinářské komory ČR, jímž předmětem je reprezentace, zastupování a prosazování zájmů komory při jednání s vládními a nevládními organizacemi v rámci Evropské unie.¹⁴⁶

4.2.12 BXL Consulting s. r. o.

BXL Consulting s. r. o. patří k poradenským společnostem, které vybudovaly svou činnost na zkušenostech s rozhodovacím procesem EU a znalostech lobbistického prostředí Bruselu, získaných během své dosavadní profesní historie. Jednatel společnosti je dlouholetý člen české diplomacie JUDr. Pavel Telička, jenž byl svého času hlavním

¹⁴⁵ *Access EU: Your Insider in EU Public Affairs* [online]. Brussels: Access EU! - EEIG, [2011] [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://www.accesseu.eu/default.htm>

¹⁴⁶ Elektronická komunikace s Martinem Brummelem (členem vedení) dne 24. září 2013.

vyjednavatelem přístupové smlouvy ČR k EU, načež stanul ve vedení Stálé mise ČR při EU. V únoru 2004 byl nominován českou vládou na pozici komisaře EK, kde setrval do listopadu téhož roku. Na počátku roku 2005 spoluzaložil společnost BXL Consulting, v níž je většinovým vlastníkem. Rozsah oblastí zájmu deklarovaných společností je široký a koresponduje se zájmy cílové klientely – především významných firem ve strategických odvětvích. Za dobu svého působení poskytovala BXL Consulting služby podnikům jako je energetická RWE (2005–2010), České aerolinie (2006–2007), Advanced World Transport B.V.¹⁴⁷ (2009–2010), České dráhy (2011) a ČD Cargo (2011).¹⁴⁸ Dle vyjádření Petra Ježka, jednatele společnosti, dosáhla BXL Consulting pro své klienty značných úspěchů, konkrétní informace o těchto aktivitách však společnost nesděluje.¹⁴⁹

*„Partneři sdružení v BXL Consulting s. r. o. představují unikátní spojení dlouholetých zkušeností ze špičkových funkcí v české státní správě v oblasti EU a české státní správě jako takové, ve strukturách Rady EU, v Evropské komisi, ve světě práva, obchodu a lobbingu. Disponují důkladnou znalostí Unie a jejích rozhodovacích mechanismů a bezpočtem kontaktů v Evropské komisi, Evropském parlamentu, strukturách Rady a členských státech Unie.“*¹⁵⁰

Nikoliv výjimečný jev bruselské praxe zde předkládá poměrně kontroverzní otázku profesního původu lobbistů, neboť ti mnohdy pocházejí z řad politiků a úředníků. Z perspektivy jednotlivců disponujících velmi cennou konkurenční výhodou, v podobě know-how a rozsáhlé sítě vazeb a kontaktů, je přirozená snaha o její ekonomizaci prostřednictvím podnikání v oblasti prosazování zájmů. Na straně druhé však představuje uplatnění bývalých vysoce postavených úředníků ve službách lobbingu závažný střet zájmů. Skutečnost, že někdejší rozhodovací struktury nyní usilují o ovlivnění současných tvůrců evropského práva, koliduje se záměrem EU o rovnocenné postavení zájmových

¹⁴⁷ Nejvýznamnější privátní poskytovatel nákladní železniční dopravy v Evropě, služby poskytuje především velkým průmyslovým podnikům.

¹⁴⁸ Profil zapsaného subjektu: BXL Consulting s. r. o. In: *Společný rejstřík transparentnosti* [online]. 2011, 2013-12-11 [cit. 2013-11-02]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/displaylobbyist.do?id=43928505405-08>

¹⁴⁹ Elektronická komunikace s Petrem Ježkem (jednatelem společnosti) dne 5. listopadu 2013.

¹⁵⁰ Služby. *BXL Consulting s. r. o.* [online]. Praha: BXL Consulting, 2005 [cit. 2013-11-02]. Dostupné z: <http://www.bxl.cz/sluzby0>

skupin i transparentnost. Úroveň komunikačních sítí se u těchto lobbistů mnohdy znatelně odlišuje od formálních kontaktů, jež mají k dispozici ostatní subjekty. Negativním jevem tzv. „otáčivých dveří“ se začal zabývat i evropský ombudsman.¹⁵¹ K omezení nežádoucích důsledků, plynoucích z této praxe, se jeví jako vhodné zavedení obdoby tzv. konkurenční doložky vůči zaměstnancům evropské správy. Ti by tak po skončení svého funkčního období nesměli po určité časové období vykonávat lobbying a využívat tak kontakty získané za svého působení ve veřejné správě.

Ačkoliv Společnost BXL Consulting dosahovala velmi příznivých hospodářských výsledků¹⁵² v současné době oznámila ukončení své činnosti k 31. prosinci 2013. Telička se totiž navrácí do české politiky za hnutí ANO 2011, kde by měl zastávat funkci pro Evropskou unii a snižování administrativní zátěže. Současně deklaroval ambici kandidovat za hnutí v evropských volbách do EP.¹⁵³

4.2.13 CEC Government Relations s. r. o.

CEC Government Relations s. r. o. (dále jen „CEC GR“) je přední nezávislá agentura pro veřejné záležitosti ve střední Evropě. Pozice etablované nadnárodní společnosti, se sítí poboček ve Varšavě, Praze, Bratislavě, Budapešti, Bukurešti, Sofii, Kyjevě a pobaltských státech, umožňuje poskytovat klientům CEC GR odborné služby v oblasti komunikačních strategií a lobbingu na místní, národní, regionální a evropské úrovni. V rámci své činnosti působí CEC GR napříč klíčovými odvětvími, jako je obrana, energetika, finanční sektor, informační technologie a internetový prostor. Klientelu tvoří především velké nadnárodní korporace či koalice malých a středních podniků. V průběhu své existence se CEC GR podařilo vybudovat strategické vztahy s řadou evropských i amerických subjektů činných

¹⁵¹ Ombudsman examines the Commission's handling of "revolving doors" cases. *Evropský veřejný ochránce práv: Tiskové zprávy* [online]. Strasbourg: Evropský veřejný ochránce práv, 2013-02-14 [cit. 2013-11-02]. Dostupné z: <http://www.ombudsman.europa.eu/cs/press/release.faces/en/49301/html.bookmark>

¹⁵² V rozhovoru pro Hospodářské noviny Telička uvedl: „Můj odhad je, že za rok 2013 bychom mohli mít kolem 17 milionů hrubého zisku. Naše firma byla na vrcholu ziskovosti v letech 2010 a 2011.“ (ŠÍDLOVÁ, Tereza a Luboš KREČ. Telička zavírá svoji lobbistickou firmu, soustředí se na politiku. *HN Hospodářské noviny: Deník pro ekonomiku a politiku*. Praha: Economia, a.s, 2013, 15. listopadu, s. 1.)

¹⁵³ ŠÍDLOVÁ, Tereza a Luboš KREČ. Rozhovor s Pavlem Teličkou. *HN Hospodářské noviny: Deník pro ekonomiku a politiku*. Praha: Economia, a.s, 2013, 15. listopadu, s. 7.

v oboru, hlavní pozornost je však zaměřena na Brusel, kde - zvláště po podpisu Lisabonské smlouvy - rozhodování přímo ovlivňuje regulační a právní prostředí v celé Evropě. Takto koncipovaná síť partnerských firem umožňuje, za využití nejlepšího možného přístupu k informacím a zpravodajství z Bruselu, dosáhnout společnosti CEC GR maximálně efektivních lokálních výsledků v zemích střední Evropy. Působnost CEC GR nicméně není striktně teritoriálně vymezena a na základě zkušeností s globálními klienty a spolupráce s renomovanými bruselskými agenturami realizuje rovněž přeshraniční kampaně. Při vytváření sítě kontaktů, jež je klíčová pro činnosti CEC GR, je kladen důraz na pochopení skutečných vztahů a vazeb ovlivňujících výsledná legislativní rozhodnutí. Pozornost je tedy soustředěna nejen na formální struktury rozhodovací moci, ale rovněž i na neformální relace osobních a společenských vlivů, jež jsou přinejmenším stejně podstatné. Ve střední Evropě, kde je přístup vládnoucí garnitury k odborným informacím stále ještě omezen, je role médií v utváření bezprostředního vnímání a postojů politiků do značné míry determinující. CEC GR se vyznačuje na nejen na českém trhu, ale i v ostatních státech, v nichž působí, významnými styky se subjekty z mediální, odborné i politické sféry. Prostřednictvím vhodných nástrojů (tiskové konference, veřejné kampaně a diskuse, vytváření propagačních materiálů, programu společenské odpovědnosti firmy apod.), umožňuje svým klientům získat pro své cíle porozumění a podporu široké veřejnosti - klíčových editorů, think-tanků, zájmových uskupení i profesních sdružení - a následně skrze společenský tlak dosáhnout kladného stanoviska i mezi politickými aktéry s rozhodovací pravomocí. V oblasti evropského lobbingu disponuje úzkými pracovními vztahy na úrovni ministerstev zahraničních věcí států středních Evropy a rovněž jejich delegací v Bruselu. Pro své klienty CEC GR identifikuje a doporučí nejvhodnější cesty pro prosazení zájmů a následně zprostředkuje kontakt s konkrétními osobami, či jedná jménem klienta v zastoupení.¹⁵⁴

Jako příklad nedávné činnosti CEC GR na poli evropské lobby uvedl Václav Nekvapil, generální ředitel české pobočky, antidumpingové řízení k dovozu solárních panelů z

¹⁵⁴ *CEC Government Relations* [online]. Praha: CEC, © 2000-2013 [cit. 2013-11-30].
Dostupné z: <http://www.cecgr.com/>

Číny.¹⁵⁵ Společnost CEC GR zde hájila Alianci za dostupnou solární energii (Alliance for Affordable Solar Energy, dále jen „AFASE“), jež aktuálně sdružuje přes 700 členů napříč EU včetně 11 českých podniků. V září 2012 zahájila Evropská komise na podnět asociace ProSun, sdružující kolem 40¹⁵⁶ evropských výrobců fotovoltaických panelů, šetření dumpingových cen importu z Číny. EK dospěla k názoru, že čínští producenti stanovují ceny exportovaných produktů výrazně pod obvyklou tržní hodnotou, o celých 88 %, v důsledku čehož byla v ohrožení výrobní a finanční výkonnost podniků na vnitrounijním trhu. Vedle evropských a čínských výrobců fotovoltaického zařízení se spor zásadním způsobem dotýkal i evropských dovozců z Číny a instalačních firem, jejichž zájmy byly zastřešeny v rámci AFASE. Pod vedením CEC GR se AFASE ve své kampani proti clům zaměřila na negativní dopady na unijní trh. Zavedení antidumpingových cel by vyvolalo růst cen fotovoltaických produktů spolu s poklesem poptávky po těchto komoditách a v důsledku tedy i propad poptávky po službách instalačních a servisních firem. Fatální vliv by toto opatření mělo zejména malé a středních podniky, jejichž dodavateli jsou téměř výhradně čínští výrobci. Podle studie nezávislého ekonomického institutu Prognose, jíž AFASE podkládala své argumenty, by případné uvalení celního tarifu ve výši 60 % vedlo během tří let ke ztrátě více než 240 000 pracovních míst ve fotovoltaickém odvětví EU. AFASE rovněž poukazovala na skutečnost, že nekonkurenceschopnost některých evropských výrobců netkví v dumpingu čínských exportérů, ale spíše v nákladové neefektivitě.¹⁵⁷ Zásadní roli v cenách čínské produkce hrají rovněž významné úspory z rozsahu, kdy výrobní kapacita tamních podniků je nesrovnatelně vyšší nežli u evropských konkurentů. Ačkoliv se v červnu 2013 vyslovilo proti uvalení provizorních cel 18 členských států EU, nedosáhly potřebné kvalifikované většiny pro blokaci tohoto opatření, neboť kladné stanovisko zastávaly některé velké země (Francie, Itálie). Přesto však AFASE, ve spolupráci s CEC GR, dosáhla většinového úspěchu, neboť výsledná podoba prozatímní celní sazby byla stanovena dvoufázově – na

¹⁵⁵ Elektronická komunikace s Václavem Nekvapilem (generálním ředitelem české pobočky) dne 24. října 2013.

¹⁵⁶ Údaj vycházející z informací zveřejněných sdružením ProSun. Stížnost podaná Evropské komisi však byla předložena pouze 25 zástupci ProSun.

¹⁵⁷ Dlouhodobé dodavatelské smlouvy na dodávky polysilikonu, jež někteří evropští výrobci uzavřeli, nerefletovaly markantní pokles cen materiálu v čase – kilogramová cena v únoru 2008 činila 475 USD, koncem roku 2012 se pohybovala na úrovni pouhých 20 USD.

dobu prvních dvou měsíců ve výši 11,8 %, tedy téměř čtvrtinová oproti původnímu záměru, a pro následující čtyřměsíční období pak 47,6 %. ¹⁵⁸ Na konci července čínská i evropská strana našly smírné řešení v podobě minimálních dovozních cen

4.2.14 PEKOS s. r. o.

PEKOS s. r. o. je odbornou poradenskou a konzultantskou společností, jež poskytuje své služby, podporu a součinnost zejména v oblasti evropské integrace a unijních záležitostí, z čehož plyne i důvod registrace v Rejstříku. Zabývá se nejen analytickou činností (zpracováním analýz a komentářů, monitoringem legislativního vývoje, strategickým poradenstvím apod.), nýbrž i aktivním lobbingem na české i evropské úrovni. Vedle komplexního prosazování zájmů a upevňování pozic klienta v zastoupení nabízí i dílčí servis. S využitím nástrojů, jimiž PEKOS disponuje, poskytuje přípravu informačních a komunikačních strategií - zejména zajištění odborných konferencí, seminářů, diskusí, kulatých stolů a prezentací na zadané téma dle požadavků klienta, dále monitoring médií, zajišťování komunikace s tiskem a budování dlouhodobých vztahů s představiteli hromadných sdělovacích prostředků. Odborného poradenství je možné využít i při přípravě projektu a zpracování žádosti o finanční zdroje EU (strukturální fondy, komunitární programy, dotace), včetně následné realizace, evaluace a ukončení projektu. Nad rámec těchto aktivit se věnuje rovněž i vzdělávací a osvětové činnosti zaměřené na problematiku Evropské unie. Mezi dosavadní klientelu společnosti PEKOS patří například akciová společnost ALTA, jedna z nejvýznamnějších českých výrobně engineeringových korporací, které působí na teritoriu střední a východní Evropy. Z řad médií využil služeb firmy PEKOS prestižní Prague Leaders Magazine, jehož cílovou skupinou jsou především čtenáři z vyšší společnosti, vládní činitelé a vedoucí pracovníci v oblasti obchodu, farmacie a vzdělávání. Mezi další zákazníky se řadí i zástupci automobilového průmyslu DAF

¹⁵⁸ EU. Nařízení Komise (EU) č. 513/2013 ze dne 4. června 2013 o uložení prozatímního antidumpingového cla na dovoz krystalických křemíkových fotovoltaických modulů a jejich klíčových komponentů (tj. článků a destiček) pocházejících nebo odesílaných z Čínské lidové republiky a o změně nařízení (EU) č. 182/2013, kterým se zavádí celní evidence tohoto dovozu pocházejícího nebo odesílaného z Čínské lidové republiky. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 5. června 2013, L 152.

Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:152:SOM:CS:HTML>

Trucks CZ, výrobce potravin Nestlé Česko či společnost Top Vision působící na trhu vzdělávání a rozvoje manažerů.¹⁵⁹ Bližší informace o lobbistické činnosti této společnosti se nepodařilo získat.

4.2.15 WESTCREEK s. r. o.

Společnost WESTCREEK je dalším silným zástupcem poradenských a konzultačních společností registrovaných v Rejstříku. Je činná v evropských a globálních záležitostech, nejen za účelem lobbingu, ale rovněž i v oblastech finančního poradenství a služeb, právní ochrany či dotací. V rámci své činnosti působí nejen na území Evropské unie, ale i v regionech Asie, Afriky, Ruska, Severní a Jižní Ameriky. Pro své klienty vytváří komplexní strategii při hájení a prosazování zájmů v unijním legislativním procesu, počínaje detekcí nejefektivnějších nástrojů a cest pro konkrétní téma, monitoringu dosavadního vývoje v zákonodárné a rozhodovací proceduře a zpracováním vhodné argumentační báze. Na základě výsledné analýzy nabízí WESTCREEK odborné zastoupení na veřejných jednáních při EP, případně na úrovni evropských a mezinárodních relevantních sdružení, i přímý kontakt firemních expertů na lobby s europoslanci.¹⁶⁰

Ačkoliv byl dotaz na zastupované subjekty, cílová témata a výsledky lobbingu formulován s minimálními nároky na detaily, jež by mohly kolidovat se závazkem mlčenlivosti, informace o konkrétní činnosti společnosti odmítl ředitel a jednatel Karel Filip poskytnout s odůvodněním, že požadované informace jsou interním tajemstvím firmy. Nabízí se komparace s konkurenčním subjektem, výše uvedenou společností CEC GR, jež tyto rámcové informace ochotně poskytla. Potvrzuje se tak úvaha nastolená v závěru třetí kapitoly, že míra informační otevřenosti je dána subjektivním přístupem k transparentnosti nežli profesními povinnostmi.

¹⁵⁹ PEKOS [online]. Praha: PEKOS, [2008] [cit. 2013-02-11]. Dostupné z: <http://www.pekos-eu.cz>

¹⁶⁰ Westcreek [online]. Praha: Westcreek, [2012] [cit. 2013-11-25]. Dostupné z: <http://www.westcreek.cz>

4.3 Subjekty registrované, pasivní

Výstupy dotazníkového šetření, jež bylo pro účely diplomové práce provedeno, dále potvrzují předložená schémata motivace k registraci ve Společném rejstříku transparentnosti. Vedle již představených subjektů, aktivně činných v legislativním procesu EU, jsou v Rejstříku v nezanedbatelné míře zastoupeny i organizace v tomto směru pasivní.

4.3.1 ČD Cargo a. s.

Jako značně nečekaným se jeví postoj významného zástupce českého podnikatelského sektoru, akciové společnosti ČD Cargo, jež zaujímá vedoucí pozici na trhu železniční nákladní dopravy v České republice i ve středoevropském regionu. Registrace do Rejstříku nebyla provázena žádným konkrétním záměrem a dosud víceméně rovněž nebyla využita, jak uvedl Jan Kasal, systémový specialista pověřený vztahy s EU.¹⁶¹ V Rejstříku společnost figurovala od listopadu 2011, o dva roky později již zápis nebyl aktivní.¹⁶² Dle dostupných informací firma v první polovině roku 2011 využívala služby poradensko-lobbistické společnosti BXL Consulting, nicméně pouze v omezeném rozsahu.¹⁶³ ČD Cargo, jež patří mezi pět největších železničních dopravců v rámci členských zemí EU, se dotýká hned několik okruhů témat diskutovaných v institucích EU - nejen otázky dopravy a infrastruktury, ale i ochrany životního prostředí. Aktivním zapojením se do evropského zákonodárství by tento podnik mohl docílit nejen ovlivnění legislativy žádoucím směrem, ale rovněž i využití mnohých příležitostí v podobě podpůrných finančních fondů na modernizaci, vývoj a rozvoj a v důsledku tak posílit svojí mezinárodní konkurenceschopnost. Aktuální výzvy EK k zapojení se do veřejných konzultací k projednáváním návrhům názorně dokládají, že prostor pro prosazování vlastních zájmů je nezanedbatelný – jen v průběhu roku 2012 byl diskutován například návrh na

¹⁶¹ Elektronická komunikace s Ing. Janem Kasalem (systémovým specialistou ČD Cargo a bývalým poslancem ČR v letech 1991-2010) dne 12. září 2013.

¹⁶² Naposledy viděno dne 3. října 2013.

¹⁶³ V profilu společnosti BXL Consulting ve Společném rejstříku transparentnosti figuruje ČD Cargo jako klient s obratem do 50 000 €, což představuje přibližně desetinu celkového obratu BXL Consulting.

koordinovaný přístup EU k výzkumu a inovacím v odvětví železniční dopravy v rámci programu Horizont 2020 či problematika účinného snižování hluku způsobovaného v Evropské unii nákladními vagóny.¹⁶⁴

4.3.2 Potravinářská komora České republiky

Mezi pasivní subjekty se, pravděpodobně však pouze dočasně, řadí i Potravinářská komora ČR. Do Rejstříku se zapsala v květnu 2013 z důvodu snadného a přímého přístupu k informacím o připravované legislativě a o těch, kteří ovlivňují rozhodování v EU. Současně ale vnímá prostor k hájení vlastních zájmů prostřednictvím i takových veřejných konzultací, v nichž je účast vázána právě příslušnost k Rejstříku. *"Tímto způsobem jsme se účastnili pouze jediné konzultace, je tedy zatím velice brzo na to, abychom hodnotili, do jaké míry naše registrace přinesla očekávané výsledky"*, komentovala ambice k aktivní participaci na evropském právním rámci vedoucí legislativního oddělení Markéta Chýlková.¹⁶⁵ Jak již bylo uvedeno v předchozím textu, současně s vlastním zápisem v Rejstříku využívá Potravinářská komora ČR služby poradensko-lobbistického sdružení Access EU! – EEIG.

4.3.3 Komora administrátorů veřejných zakázek

Impulesem k zápisu do Rejstříku byl rovněž pro Komoru administrátorů veřejných zakázek (dále jen „KAVZ“) informační zdroj o aktuálním evropském dění a trendech, jak uvedl předseda Robert Pergl. KAVZ je občanské sdružení představující více než 20 významných právních a poradenských podniků činných v oblasti veřejných zakázek a organizace zadávacích řízení. Asociace vznikla za účelem etablování profesních, odborných a etických standardů v zájmu zvýšení efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými financemi při procesu zadávání veřejných zakázek v ČR. V současnosti spolupracuje s Ministerstvem průmyslu a obchodu a působí rovněž v expertní skupině Ministerstva pro místní rozvoj.

¹⁶⁴ Public consultations. *European Commission: Mobility and Transport* [online]. © 1995-2013 [cit. 2013-11-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/media/consultations/index_en.htm

¹⁶⁵ Elektronická komunikace s Markétou Chýlkovou (vedoucí legislativního oddělení) dne 6. září 2013.

Ekonomickým zájmem těchto sdružených podniků je na základě iniciativy KAVZ zaujmout vedoucí místo na trhu a stát se hlavním prostředníkem mezi zadavateli a soutěžiteli veřejných zakázek.¹⁶⁶

4.3.4 Zemědělská Nivnice a. s.

Agrární lobby patří s ohledem na historický vývoj dosud k nejsilnějším v EU, čemuž koresponduje i počet zemědělských subjektů participujících na unijním legislativním procesu. Ani české zastoupení není v tomto ohledu výjimkou. Vedle již představených subjektů je ve Společném rejstříku transparentnosti zanesena i akciová společnost Zemědělská Nivnice. Jako motivaci k zápisu uvedl Martin Moulis, místopředseda představenstva, možnost získávání informací z EK a EP.¹⁶⁷ Bližší pohled na činnost podniku však ukazuje, že Nivnice není pouze pasivním příjemcem zpravodajství o dění v institucích EU, ale své zájmy prosazuje prostřednictvím členství v ZSČR. V případě této organizace se tedy prolíná aktivní i pasivní přístup k lobbingu.

4.3.5 Regionální zastoupení

Jako cenný informační zdroj a zároveň prostředek deklarace své transparentnosti využívají zápis v Rejstříku česká regionální zastoupení a municipality. Eliška Buzková za Zastoupení Jihomoravského kraje při Evropské unii uvedla: „*Co se týče faktického fungování, chodí mi pravidelně zprávy, jaké veřejné konzultace jsou právě aktuální, a tato oznámení předávám dále relevantním subjektům v Jihomoravském kraji. Přínosem nám kromě větší informovanosti o regionálním zastoupení byla i podpora transparentnosti.*“¹⁶⁸

¹⁶⁶ Elektronická komunikace s Robertem Perglem (předsedou KAVZ) dne 23. října 2013.

¹⁶⁷ Elektronická komunikace s Martinem Moulisem (místopředsedou představenstva Zemědělské Nivnice) dne 11. září 2012.

¹⁶⁸ Elektronická komunikace s Eliškou Buzkovou (zástupkyní Jihomoravského kraje při EU) dne 5. prosince 2012.

4.4 Subjekty neregistrované, aktivně lobbující

Zdaleka ne všechny české subjekty, lobbující v Bruselu, jsou však registrovány v Rejstříku transparentnosti. V souladu s učiněnými závěry o efektivnosti Rejstříku a jeho dobrovolné bázi, jsou jimi zpravidla poradenské společnosti a advokátní kanceláře.

4.4.1 Kocián Šolc Balašík, advokátní kancelář, s. r. o.

Advokátní kancelář Kocián Šolc Balašík (dále jen „KŠB“) se řadí mezi největší a nejrenomovanější advokátní kanceláře v České republice. Tuto pozici potvrzuje i několikanásobné ocenění britských nezávislých institucí - analytické společnosti Law Business Research a ratingové organizace Chambers and Partners. Vysoce ohodnocena je pravidelně rovněž v rámci tuzemské soutěže Právnická firma roku, jež je pořádána pod záštitou ministra spravedlnosti a za odborné garance České advokátní komory. Společnost vznikla již v roce 1990 a po dobu své činnosti kontinuálně rostla a rozvíjela se. V současnosti čítá téměř 70 právních specialistů a své služby poskytuje nejen v pražském sídle, ale rovněž ve svých pobočkách v Karlových Varech a Ostravě. Klientela poradenské společnosti KŠB je velice rozmanitá a zahrnuje v podstatě všechny cílové skupiny. KŠB zastupuje menší firmy, jednotlivé podnikatele, neziskové organizace a instituce veřejnoprávního sektoru, ale především nadnárodní koncerny a přední mezinárodní i domácí subjekty - například firmy Brau Union AG (člen skupiny Heineken), Karlovarské minerální vody, pekárny Odkolek a Delta, Česká pojišťovna, Stavební spořitelna České spořitelny, Mezinárodní konsorcium ropných společností (Agip, Conoco, Shell), OKD a koncern RPG, energetickou společnost RWE, stavební podnik SKANSKA CZ či skupinu PPF. KŠB se aktivně účastní zákonodárného procesu v ČR, především v rámci Legislativní rady vlády. Činná je rovněž na mezinárodní úrovni, je zakladatelem World Services Group¹⁶⁹, členem Mezinárodní advokátní komory (International Bar Association, IBA)¹⁷⁰,

¹⁶⁹ Víceoborová profesní organizace sdružující vedoucí advokátní kanceláře z více než 115 zemí světa.

¹⁷⁰ Jeden ze zakladatelů KŠB, Martin Šolc, od ledna 2013 působí na pozici generálního tajemníka Mezinárodní advokátní komory.

Mezinárodní advokátní spolek (International Attorneys Club)¹⁷¹ a Alianci pracovního práva (Employment Law Alliance)¹⁷².

Jako jedna z prvních českých advokátních kanceláří provozovala KŠB svou pobočku v Bruselu, aby byla schopná svým klientům poskytnout maximální podporu jejich podnikatelské činnosti po vstupu České republiky do Evropské unie. Během fungování pobočky v letech 2003-2009 získala KŠB bohaté zkušenosti z prostředí rozhodovacího mechanismu EU a rozsáhlou síť pevných vazeb a kontaktů. Na základě těchto dispozic může dnes poskytovat komplexní poradenství v oblasti komunitárního práva, včetně přeshraničních fúzí kapitálových společností či získávání finančních zdrojů z evropských fondů. Svým klientům zajišťuje aktuální informační kanál o připravované legislativě a důležitých rozhodnutích na úrovni EU, včetně identifikace dopadů na prostředí, v němž klient podniká. Zájmy zastoupených subjektů hájí a prosazuje před orgány EU i v řízení u evropských soudních institucí. V rámci unijní působnosti zastupovala například Českou národní banku před EK v souvislosti s řízením týkajícím se státní podpory českým bankám, dále Českou konsolidační agenturu, Magistrát hl. m. Prahy Home Credit, Telefónicu O2 Czech Republic, pekárenskou skupinu United Bakeries Luxembourg, či skupinu RWE.¹⁷³ Ačkoliv evropská dimenze představuje rovnocennou součást činnosti KŠB, registraci v Rejstříku advokátní kancelář nepovažovala za nezbytnou, neboť zájmy svých klientů hájí a prosazuje zpravidla v působnosti obchodního práva.¹⁷⁴

4.4.2 M. M. C. EUROCONSULT

Poradenská společnost M. M. C. EUROCONSULT byla založena v roce 1993 se sídlem v Bruselu. Zpočátku se firma orientovala výhradně na zastupování zahraniční klientely a jejich zájmů v České republice. Na přelomu let 1996/1997 se však, s rostoucí poptávkou českých subjektů po spolupráci na evropské úrovni, začala působnost M. M. C.

¹⁷¹ Organizace sdružující mezinárodně renomované advokátní kanceláře.

¹⁷² Globální síť advokátních kanceláří poskytujících právní služby v oblasti pracovního práva.

¹⁷³ Kocián Šolc Balaščík - Advokátní kancelář [online]. Praha: Kocián Šolc Balaščík, © 2000 – 2013 [cit. 2013-11-25]. Dostupné z: <http://www.ksb.cz/cs/>

¹⁷⁴ Elektronická komunikace se Sylvií Sobolovou (právní poradkyní KŠB) dne 12. listopadu 2013.

EUROCONSULT postupně rozvíjet opačným směrem. V současné době již hlavní těžiště firmy spočívá v lobbingu v EU pro české subjekty. Dlouholetá praxe v unijním prostředí umožnila M. M. C. EUROCONSULT vybudovat si stabilní zázemí pro efektivní lobby, včetně nepostradatelných vztahů s představiteli odborných útvarů Evropské komise, s nimiž jsou vedena jednání a konzultace v zájmu klienta.

„M. M. C. EUROCONSULT využívá při své činnosti i externích spolupracovníků, z nichž někteří jsou bývalými pracovníky Evropské komise a znají problematiku dokonale i z širších historických a vývojových souvislostí, a to i v sektorové politice jako je průmysl, energetika, zemědělství nebo doprava, ale i v oblasti spolufinancování ze zdrojů EU, zejména strukturálních fondů a kohezního fondu.“¹⁷⁵

Svým klientům poskytuje pravidelný monitoring unijní legislativy a jednání orgánů EU, přičemž analyzuje potenciální hrozby či příležitosti pro sledovanou oblast a vypracovává adekvátní strategie. Návazně zajišťuje a zprostředkovává kontakty nejen s relevantními členy EK a dalších institucí, ale i evropskými sdruženími a regionálním zastoupením, jejichž prostřednictvím dochází k neefektivnějšímu prosazování zájmů. Vedle lobbingu nabízí i organizační zabezpečení prezentace klienta v evropském prostředí formou konferencí a stáží, dále realizaci projektových záměrů, včetně vyhledávání možnosti financování z evropských fondů. Mezi nejvýznamnější české subjekty, jež společnost M. M. C. EUROCONSULT zastupovala, patří České dráhy, Správa železniční dopravy, OP Prostějov, Hotel Pupp Karlovy Vary, mlékárna Kunín, Budějovický Budvar, Českomoravský cement a Českomoravské štěrkovny. Své služby M. M. C. EUROCONSULT poskytoval například v otázce ochrany zeměpisného a obchodního značení výrobků. Dle dostupných informací má bohaté zkušenosti rovněž se zpracováním analýz z oblasti leteckého průmyslu (legislativa leteckých licencí, management leteckého navigačního systému, státní subvence aerolinkám v EU).¹⁷⁶

¹⁷⁵ M. M. C. EUROCONSULT [online]. Praha: M. M. C. EUROCONSULT, © 2012 [cit. 2013-11-25]. Dostupné z: <http://www.mmceuroconsult.eu/>

¹⁷⁶ Tamtéž.

Důvod absence společnosti ve Společném rejstříku transparentnosti nebylo možné zjistit, na žádost o vysvětlení svého stanoviska oslovený subjekt nereagoval. S ohledem na charakter a dobu působení M. M. C. EUROCONSULT lze oprávněně předpokládat, že vykonávané činnosti spadají pod působnost Rejstříku a v zájmu klientů dochází k pravidelnému kontaktu s institucemi EU i participaci na legislativním procesu. Přirozená motivace k registraci byla zřejmě předstižena jinými podněty.

4.4.3 PBA Group, s. r. o.

PBA Group s. r. o.¹⁷⁷ je poradenská firma zabývající se regulací trhů a procesy veřejného financování. Má dlouhodobé zkušenosti se zastupováním zájmů tuzemských podniků u institucí ČR i EU. Svou stálou reprezentaci v Bruselu otevřela v roce 1999 a řadí se tak do skupiny českých poradenských firem s nejdelší praxí evropského lobbingu. V rámci evropské působnosti poskytuje zejména monitoring aktuálního legislativního vývoje, včetně vyhodnocení jeho dopadu na klienta a formulace vhodných strategických opatření, a dále identifikaci nových investičních příležitostí z fondů EU a administraci projektových řízení. PBA Group se účastnila například odstraňování celních sazeb na dovozy ze třetích zemí do EU, regulaci systému kvót v odvětví mléka a cukru, řešení případů nepřiměřené státní podpory zahraničním konkurentům či problematiky strukturálních fondů EU. Společnost zastupovala například Českou agenturu cestovního ruchu CzechTourism, Karbon Invest a OKD, Potravinářskou komoru, Úřad regionu soudržnosti Jihozápad a Střední Čechy a některé další regionální zastoupení a samosprávy.¹⁷⁸

Na dotaz ohledně účasti v Rejstříku transparentnosti uvedl jednatel společnosti Daniel Michal: „*Nejsme zde zapsáni proto, že se kontakt PBA Group s institucemi EU zajišťuje od roku 2011 externí společnost Brussels Direct, kterou vede Jesper Holmberg, náš bruselský zástupce v letech 1999-2005.*“¹⁷⁹

¹⁷⁷ Od svého založení v roce 1998 působila firma pod obchodním názvem JZ&P s. r. o., po odchodu jednoho ze dvou zakladatelů se však v únoru 2004 přejmenovala.

¹⁷⁸ *PBA Group* [online]. Praha: PBA Group, [2004] [cit. 2013-11-25]. Dostupné z: <http://www.jzp.cz>

¹⁷⁹ Elektronická komunikace s Danielem Michalem (jednatelem společnosti) dne 12. září 2013.

Závěr

Jak se ukazuje, uznání lobbingu jako přirozené a legitimní součásti rozhodovacích procesů je do značné míry otázkou vyspělosti demokracie konkrétní společnosti. Rozdíly v přístupu k lobbingu jsou patrné na první pohled i při komparaci prostředí ČR a EU. V české společnosti má tento pojem značně negativní obraz, z majoritní části nepochybně zásluhou zakořeněné korupce a klientelismu, svým dílem rovněž přispívá až hysterická medializace skandálních případů. Nepříznivé vnímání podporuje též netransparentnost a uzavřenost českého legislativního procesu a elitářství vládnoucích struktur. Vývoj regulace lobbingu v ČR ukazuje, že vůle po institucionalizaci lobbingu chybí nejen na straně zákonodárných subjektů, ale rovněž na straně některých lobbujících. Ti, kterým současný stav vyhovuje a těží z něj na úkor méně silných zájmových skupin, vyvíjejí maximální úsilí s cílem blokovat změny, jejichž výsledkem by bylo zvýšení občanské participace na legislativním procesu. Naproti tomu Evropská unie přijala lobby jako legitimní součást legislativního procesu, jež oběma stranám přináší nemalé zisky. Zájmovým skupinám umožňuje nastavit optimální podmínky pro svou činnost, současně s tím však přebírají svůj díl zodpovědnosti. Zákonodárná moc získává zejména nepostradatelný zdroj odborných informací, jež přispívají ke zkvalitnění přijímaných norem a, mimo jiné, tuto cestu využívá i jako potvrzení legitimacy nadnárodního rozhodování. Ačkoliv současná evropská regulace lobbingu má nepochybně své mezery, jež vyplývají zejména z dobrovolné báze Rejstříku, lze směřování EU hodnotit převážně pozitivně. Vzhledem k dosavadnímu vývoji lze rovněž poměrně opodstatněně očekávat, že v budoucnosti dojde k další precizaci právního rámce lobbingu. Jak potvrzuje provedená analýza českých subjektů lobbujících v Bruselu, nedostatečná efektivita Společného rejstříku transparentnosti se projevuje především u advokátních kanceláří a právních poradců. Tito, ačkoliv jsou aktivními lobbisty, nejsou dostatečně motivováni k zápisu v Rejstříku a jejich činnost je tak značně netransparentní. Řešením by bylo přikročit k povinnému registru, tomu se však prozatím instituce EU brání.

V tomto kontextu se jako jednoznačně pozitivním jeví rozsah zapojení českých podnikatelských subjektů do evropského legislativního procesu. České firmy vnímají příležitosti dané aktivním přístupem a, navzdory negativním konotacím lobbingu v domácím prostředí, se značně podílí na tvorbě evropských norem. Mezi českými

subjekty, lobbujícími v institucích EU, dominují podnikatelské zájmy, ať již v podobě in-house lobbistů či nevládních organizací. Za účelem maximalizace úspěšnosti lobbingu jsou téměř ve všech případech sdruženy v národních a nadnárodních organizacích, jež využívají synergického efektu a oficiálního statusu. Signifikantních úspěchů takto pravidelně dosahuje například Svaz průmyslu a dopravy ČR, Hospodářská komora ČR či Zemědělský svaz. Kladně lze hodnotit i malé subjekty, nesdružené v asociacích, jež v prosazování svých cílů sice nebývají příliš činní, nicméně zápisem v Rejstříku deklarují svůj zájem o dění v evropské legislativě. Rostoucí zájem zaznamenávají rovněž poradenské společnosti, jež hájí zájmy svých klientů.

Poptávka českých zájmových skupin po participaci na tvorbě právního prostředí je tedy zřetelná. Legislativní proces v institucích ČR by měl být nastaven tak, aby tento požadavek společnosti uspokojil. Zásadním se jeví přijetí právní regulace lobbingu, jež by umožnila skutečně transparentní prosazování cílů a legitimizovala tuto činnost. Nezbytným krokem by měla být též novelizace pravidel legislativního procesu tak, aby se nesnažila vliv zájmových skupin v Parlamentu potlačovat a zároveň aby byl dán prostor širokému spektru zájmů. Současná podoba pravidel zákonodárství místo toho vede k zákulisnímu ovlivňování a k posilování pozic dominantních lobbistů. Po vzoru Evropské unie se jako vhodným jeví například otevření dlouhodobých veřejných konzultací o legislativním záměru. Současné české připomínkové řízení lze z perspektivy malých zájmových skupin označit jako pouze formální, neboť krátká časová lhůta neposkytuje prostor k mobilizaci těchto zájmů. Modifikace současné Databáze konzultujících organizací tak, aby zapsaným subjektům přiznávala nárok na účast v konzultačních orgánech Parlamentu, by rovněž napomohla zrovnoprávnění zájmových skupin. Nynější podoba, kdy tento rejstřík slouží pouze jako adresář pro autonomní výběr navrhovatele zákona, vypovídá o odtrženosti vládnoucích struktur, a tedy i legislativního procesu, od zbytku společnosti. Absence skutečné vůle po zkvalitnění demokracie v ČR, jež se projevuje u držitelů moci, je však vyvažována narůstající mobilizací odborných nevládních organizací (Transparency International, Zelený kruh, Frank Bold, projekt Rekonstrukce státu aj.), jež úspěšně usilují o otevření diskuse, změnu poměrů a v neposlední řadě přispívají k očištění pojmu lobbing v české společnosti. Nezbyvá než vyjádřit naději, že i v České republice bude v budoucnu dosaženo legitimizace prosazování zájmů ve veřejném rozhodování.

Seznam použitých zdrojů

Dokumenty

Česko. Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1992, roč. 1993, částka 1, ústavní zákon č. 1, čl. 50 odst 1. Dostupný z:
<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22427>. ISSN 1211-1244.

Česko. Zákon č. 90/1995 Sb. ze dne 19. dubna 1995, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. In: *Sbírka zákonů*. 5. 6. 1995, roč. 1995, částka 20. ISSN 1211-1244. Ve znění pozdějších předpisů.
Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html>

BOSCHE, Author: Wilhelm Lehmann and Lars a Robert Schuman) (WITH THE ASSISTANCE OF ANITA TUSAR. *Lobbying in the European Union: current rules and practice : working paper* [online]. Luxembourg: European Parliament, Directorate General for Research, 2003, 232 s.[cit. 2013-12-30]. ISBN 92-823-1758-7.
Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET%282003%29329438_EN.pdf

Evropská iniciativa pro transparentnost: Rejstřík zástupců zájmových skupin, rok poté [online]. Brusel: KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ, 2009 [cit. 2013-01-06].
Dostupné z: http://ec.europa.eu/transparency/docs/communication_2009_cs.pdf

EU. Akt o podmínkách přistoupení Chorvatské republiky a o úpravách Smlouvy o Evropské unii, Smlouvy o fungování Evropské unie a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 24. dubna 2012, L 112. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:112:0021:0034:CS:PDF>

- EU. Interinstitucionální dohoda o společném rejstříku transparentnosti mezi Parlamentem a Komisí. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 22. července 2011, L 191. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:CS:PDF>
- EU. Jednací řád Rady. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 11. prosince 2009, L 325. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:325:0035:0061:CS:PDF>
- EU. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>
- EU. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 30. března 2010, C 83. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:CS:PDF>
- EU Nařízení Komise (EU) č. 513/2013 ze dne 4. června 2013 o uložení prozatímního antidumpingového cla na dovoz krystalických křemíkových fotovoltaických modulů a jejich klíčových komponentů (tj. článků a destiček) pocházejících nebo odesílaných z Čínské lidové republiky a o změně nařízení (EU) č. 182/2013, kterým se zavádí celní evidence tohoto dovozu pocházejícího nebo odesílaného z Čínské lidové republiky. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 5. června 2013, L 152. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:152:SOM:CS:HTML>
- EU. Protokol č. 36 o přechodných ustanoveních v příloze Lisabonské smlouvy, čl. 3. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 26. října 2012, C 326. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:CS:PDF>

Pracovní dokument o vytvoření rámce pro činnost zástupců zájmových skupin (lobbistů) v evropských orgánech. Evropský parlament. Brussels, 2007. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/685/685776/685776cs.pdf

Závěry Expertních stolů o lobbingu [online]. Praha: Respekt institut, 2011 [cit. 2013-12-15]. Dostupné z: http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/zavery_expertnich_stolu_o_lobbingu.pdf

Literatura

DANČÁK, Břetislav, Vít HLOUŠEK a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006. ISBN 978-802-1040-625.

DE SCHUTTER, Olivier: „La fonction des groupes de pression dans la Communauté européenne“. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, č. 1398–1399. In: Christophe Degryse, *Dictionnaire de l'Union européenne*. Brusel, 1995.

EDWARDS, G. *National sovereignty vs integration?* In Richardson, J. (ed.), *European Union. Power and policy-making*. London: Routledge, 1996, p. 127-147.

EU, Evropská komise. *Váš průvodce Lisabonskou smlouvou*. Lucemburk: EUR-OP, 2010. ISBN 978-92-79-15156-9.

EUROPEAN PARLIAMENT. *EU Transparency Register: Over 5,000 Interest Groups Sign Up in First Year. Targeted News Service* [online]. 2012 [cit. 2013-03-03]. Dostupné prostřednictvím ProQuest Central z: <http://search.proquest.com/docview/1022092231?accountid=17116>

EVROPSKÝ PARLAMENT. *Vítejte v Evropském parlamentu*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2012. 59, s. 16. ISBN 978-92-823-3541-3.

- FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 296. ISBN 978-807-3252-236.
- GAJDOŠ, M. Lobbying v Evropské unii. In: *Lobbyismus versus korupce I* [online]. Praha: Institut pro politickou a ekonomickou kulturu, 2004 [cit. 2013-01-05]. Dostupné z: http://www.ipek.cz/soubory/01_KOMPLET.html
- GAJDOŠ, M. Vymezení pojmu lobbying. In: *Lobbyismus versus korupce II* [online]. Praha: Institut pro politickou a ekonomickou kulturu, 2004 [cit. 2013-01-05]. Dostupné z: <http://www.ipek.cz/projekty/pojemlob/>
- GERLOCH, Aleš. *Teorie a praxe tvorby práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-807-3573-621.
- GOLDSTEIN, Kenneth M. *Interest groups, lobbying, and participation in America*. New York: Cambridge University Press, 1999, xii, 158 p. ISBN 05-216-3962-X.
- GRANT, Wyn. Insider and outsider pressure groups. *Politics Review*. 1999, roč. 9, Sept, s. 92-94.
- GRAZIANO, L. *Lobbying and the Public Interest*. In: CLAYES, P. H.; GOBIN, C.; SMETS, I.; WINAND, P. (eds.). *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne/Lobbying, Pluralism and European Integration*. Brusel: PIE-EIP, 1998.
- HARTL, Jan. *Několik poznámek k legislativnímu procesu*. Právní fórum: český právnícký měsíčník. Praha: ASPI Publishing, 2004-2012, roč. 2006, č. 11, s. 406-409.
- KREČ, Luboš. *Nejsme jako Janoušek, brání se lobbisté. Radši si říkáme poradci*. HN Hospodářské noviny: Deník pro ekonomiku a politiku. Praha: Economia, a.s, 2012. 5.dubna, s. 9.
- KREJČÍŘÍKOVÁ, Zuzana. *Energetika v EU* [online]. Bulletin ČEZ. Praha: ČEZ, 2013, č. 5 [cit. 2013-09-02]. Dostupné z: http://www.cez.cz/edee/content/file/pro-media-2013/05-kveten/bulletin_energetika_v_eu_05_2013_final.pdf

- KŘÍŽ, Jan. *Právní regulace lobbingu ve vybraných zemích*. In: Institut pro evropskou politiku [online]. Praha: Europeum, 2010 [cit. 2013-09-12]. Dostupné z: <http://www.europeum.org/doc/pdf/kriz-lobbying.pdf>
- LABOUTKOVÁ, Š. *Efektivita lobbování v Evropské unii*. Bulletin CES VŠEM. 1. vyd. Praha: Centrum ekonomických studií VŠEM, 2009, roč. 2009, č. 11, s. 9–12. ISSN 18011578.
- LABOUTKOVÁ, Šárka a Petr VYMĚTAL. *Lobbing v moderních demokraciích*. Vyd. 1. Editor Karel Müller. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-802-4731-650.
- PINKOVÁ, Aneta. *Zaměstnavatelské a podnikatelské organizace v ČR: prosazování organizovaných zájmů*. 1. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2011. Srovnávací politologie. ISBN 978-80-7325-258-8.
- PLUHAŘ, Adam. *Liberecký kraj prosazuje v Bruselu rychlejší pomoc EU po řádění živlů*. iDNES.cz: Liberecký kraj [online]. Praha: MAFRA, 3. prosince 2013, © 1999-2013 [cit. 2013-12-06]. Dostupné z: http://liberec.idnes.cz/liberecky-kraj-jednal-v-bruselu-d3o-/liberec-zpravy.aspx?c=A131203_161738_liberec-zpravy_tm
- RICHTER, Tomáš. *Jak (ne)pomoci legislativnímu procesu*. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 2007, roč. 15, č. 3, s. 105-109. ISSN 1210-6410.
- SCHENDELEN, M. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Vyd. 1. Brno: Centrum strategických studií, 2004. ISBN 80-86598-75-6.
- SCHNEIDER, Jiří. *Think-tanky ve visegrádských zemích: analýza politiky a obhajoba zájmů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2003, 104 s. ISBN 80-210-3104-2.
- ŠÍDLOVÁ, Tereza a Luboš KREČ. *Rozhovor s Pavlem Teličkou*. HN Hospodářské noviny: Deník pro ekonomiku a politiku. Praha: Economia, a.s, 2013, 15. listopadu, s. 7.

ŠÍDLOVÁ, Tereza a Luboš KREČ. *Telička zavírá svoji lobbistickou firmu, soustředí se na politiku*. HN Hospodářské noviny: Deník pro ekonomiku a politiku. Praha: Economia, a.s, 2013, 15. listopadu, s. 1.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Transparentní procesy v politickém rozhodování: sborník textů k problému korupce politických stran*. Praha: Transparency International ČR, 2006, s. 48-49. ISBN 80-903-0327-7.

ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 43. Monografie, sv. 23. ISBN 9788021048065.

Internetové stránky

1. Rozvojová s. r. o.: Beratungsfirma

<http://www.rozvojova.eu/>

Access EU: Your Insider in EU Public Affairs (Access EU! – EEIG)

<http://www.accesseu.eu/default.htm>

BXL Consulting s. r. o.

<http://www.bxl.cz>

CEC Government Relations

<http://www.cecgr.com/>

Česká obalová asociace SYBA

<http://www.syba.cz/index.php>

Česká podnikatelská reprezentace při EU v Bruselu

<http://www.cebre.cz>

European Commission: Mobility and Transport [online]. © 1995-2013 [cit. 2013-11-20].

Dostupné z: http://ec.europa.eu/transport/media/consultations/index_en.htm

EVROPSKÁ KOMISE: ZASTOUPENÍ V ČESKÉ REPUBLICE. Komise a Evropský parlament zavádějí společný rejstřík transparentnosti, jenž má ukázat, kdo se snaží ovlivňovat evropskou politiku. Evropská komise: Zastoupení v České republice [online]. Brusel: Evropská unie, © 1995–2012 [cit. 2013-01-06]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_773_cs.htm

Evropský hospodářský a sociální výbor

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.cs.home>

Evropský parlament

<http://www.europarl.europa.eu>

Hospodářská komora České republiky

<http://www.komora.cz/>

International Co-operative Alliance

<http://ica.coop/>

Kocián Šolc Balaščík - Advokátní kancelář

<http://www.ksb.cz/cs/>

KRUTÍLEK, Ondřej. Fáze legislativního procesu v EU. *Euroskop* [online]. Praha: Vláda České republiky, © 2005-13 [cit. 2013-01-06].

Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/8898/sekce/faze-legislativniho-procesu-v-eu/>

M. M. C. EUROCONSULT <http://www.mmceuroconsult.eu>

Ombudsman examines the Commission's handling of "revolving doors" cases. *Evropský veřejný ochránce práv: Tiskové zprávy* [online]. Strasbourg: Evropský veřejný ochránce práv, 2013-02-14 [cit. 2013-11-02]. Dostupné z:

<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/press/release.faces/en/49301/html.bookmark>

Ovocnářská unie České republiky

<http://www.ovocnarska-unie.cz/index.php>

PBA Group

<http://www.jzp.cz>

PEKOS

<http://www.pekos-eu.cz>

Public consultations. European Commission: Mobility and Transport

http://ec.europa.eu/transport/media/consultations/index_en.htm

Rada Evropské unie

<http://www.consilium.europa.eu/homepage?lang=cs>

Rejstřík expertních skupin a dalších podobných subjektů

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=faq.faq&aide=2>

Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR

<http://www.sovak.cz/index.php>

Sdružení velkých spotřebitelů energie

<http://www.svse.aem.cz/>

Seznam přípravných orgánů Rady. *Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská unie, ©

2004-2013, 2013-07-10 [cit. 2013-10-10]. Dostupné z:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2012111%202013%20REV%201&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fcs%2F13%2Fst12%2Fst12111-re01.cs13.pdf>

Společný rejstřík transparentnosti

<http://ec.europa.eu/transparencyregister>

Svaz průmyslu a dopravy ČR

<http://www.spcr.cz/>

Westcreek

<http://www.westcreek.cz>

Seznam příloh

Příloha A – Dotazník využitý v rámci šetření „Lobbing českých subjektů v legislativním procesu v institucích Evropské unie“	I
--	---

Příloha A – Dotazník využitý v rámci šetření „Lobbing českých subjektů v legislativním procesu v institucích Evropské unie“

Vaše organizace byla vybrána na základě veřejné deklarace účasti na evropském legislativním dění. Prosím odpovězte na otázky tak, aby Vaše odpověď co nejlépe vystihovala činnost Vaší organizace v průběhu uplynulých dvou let. V případě potřeby vyznačte více hodících se odpovědí.

1. Uved'te název Vaší organizace:

.....

**2. Zařad'te Vaší organizaci do jedné z následujících skupin:
(Vyberete-li první možnost, pokračujte 3. otázkou. V ostatních případech pokračujte 4. otázkou.)**

- ☐ odborné poradenské společnosti, právnické firmy, samostaně výdělečně činní poradci
- ☐ podnikatelské subjekty, obchodní a profesní sdružení
- ☐ nevládní organizace
- ☐ expertní skupiny typu think-tank, výzkumné a vzdělávací instituce organizace zastupující církve a náboženská společenství
- ☐ organizace zastupující místní, regionální a obecní orgány, jiné veřejné či smíšené subjekty

3. V případě zastupování zájmů třetích stran, uveďte klienta (obchodní firma/jméno, popř. postačí pouze velikost a odvětví činnosti klienta):

.....
.....
.....
.....

4. Je Vaše organizace registrována ve Společném rejstříku transparentnosti při Evropském parlamentu a Evropské komisi?

- ☐ ano
- ☐ ne

5. Jaká byla motivace Vaší organizace k registraci ve Společném rejstříku transparentnosti při institucích EU?

- Organizace není registrovaná
- Získávání informací o aktuálním dění v EU
- Zpětná vazba činnosti orgánů EU vyžadující tuto registraci (např. vyplňování dotazníků zasílaných těmito orgány)
- Aktivní participace na legislativním procesu EU (lobbying)
- Jiná motivace (prosím uveďte):

.....

6. Je Vaše organizace členem zastřešující organizace, jež je činná v evropském legislativním procesu?

- Organizace je sama zastřešujícím subjektem
- Ne
- Ano (uveďte jakých)

.....

V případě aktivní účasti na legislativním procesu EU pokračujte dále v dotazníku. Uveďte bližší specifikaci činnosti Vaší organizace v následujících otázkách. Účastní-li se vaše organizace evropského legislativního procesu pravidelně, vyberte konkrétní případ/y dle svého uvážení.

**7. V jaké oblasti usilovala Vaše organizace o prosazení svých zájmů?
(Uveďte název či označení právní normy, popř. oblast zájmu při absenci existující právní úpravy.)**

.....
.....
.....
.....
.....

8. Jaké stanovisko jste v projednávané věci zaujímali, jaké zájmy Vaše organizace úspěšně prosadila?

.....
.....
.....
.....
.....